



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UNIRIO

Centro de Ciências Humanas e Sociais – CCH

Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos - PPGARQ

Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos – MPGA

VANESSA LEITE MIRANDA

**ASPECTOS ARQUIVÍSTICOS DA APLICAÇÃO DA LEI DE ACESSO À  
INFORMAÇÃO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO (MAIO DE 2012 A MAIO DE 2014).**

Rio de Janeiro

2015

VANESSA LEITE MIRANDA

**ASPECTOS ARQUIVÍSTICOS DA APLICAÇÃO DA LEI DE ACESSO À  
INFORMAÇÃO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO (MAIO DE 2012 A MAIO DE 2014).**

Trabalho de Conclusão de Curso na modalidade Produto apresentado ao Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio do Janeiro (UNIRIO) como requisito para a obtenção do grau de Mestre no curso de Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos.

Linha de pesquisa: Arquivos, Arquivologia e Sociedade

Orientador: Prof. Dr. José Maria Jardim

Coorientador: Prof. Dr. Eliezer Pires da Silva

Rio de Janeiro

2015

**Miranda, Vanessa Leite**

**Aspectos arquivísticos da aplicação da Lei de Acesso à Informação nas universidades federais do Estado do Rio de Janeiro (maio de 2012 a maio de 2014) / Vanessa Leite Miranda. – 2015.  
125 f.**

**Produto técnico-científico (mestrado) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos.**

**Orientador: José Maria Jardim.**

**Coorientador: Eliezer Pires da Silva.**

**Inclui bibliografia.**

1. Documentos arquivísticos. 2. Gerenciamento da informação. 3. Brasil. [Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011]. 4. Direito à informação. 5. Transparência na administração pública. 6. Universidades e faculdades públicas – Rio de Janeiro (Estado) I. Jardim, José Maria. II. Silva, Eliezer Pires da. III. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Centro de Ciências Humanas e Sociais. Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos. IV. Título.

CDD – 025.1714

VANESSA LEITE MIRANDA

**ASPECTOS ARQUIVÍSTICOS DA APLICAÇÃO DA LEI DE ACESSO À  
INFORMAÇÃO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO (MAIO DE 2012 A MAIO DE 2014).**

Trabalho de Conclusão de Curso na modalidade Produto apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos da Universidade Federal do Estado do Rio do Janeiro (UNIRIO) como requisito para a obtenção do título de Mestre no curso de Mestrado Profissional em Gestão de Documentos e Arquivos.

Aprovação em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**Banca Examinadora**

Orientador: \_\_\_\_\_  
Prof. Dr. José Maria Jardim  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Coorientador: \_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Eliezer Pires da Silva  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Examinador Externo: \_\_\_\_\_  
Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Ana Maria Barcellos Malin  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Examinador Interno: \_\_\_\_\_  
Prof. Dr. João Marcus Figueiredo Assis  
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Examinador Interno: \_\_\_\_\_  
Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Priscila Ribeiro Gomes  
Suplente: Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Examinador Externo: \_\_\_\_\_  
Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Ana Célia Rodrigues  
Suplente: Universidade Federal Fluminense

Rio de Janeiro, 17 de agosto de 2015.

Aos meus pais, Vania e Carlos Henrique, pelo incentivo de sempre  
ir além;

Ao Daniel Elian, por me fazer feliz e ser a minha melhor  
companhia;

Aos meus avós Janes, Eza, Henrique e Maria Augusta, por serem  
exemplos não só para mim, mas para muitos;

A vocês, meu amor e meu melhor.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha mãe pelo incentivo e por sempre acreditar nas minhas escolhas;

Ao meu pai, meu carioca querido, pela atenção em todos os momentos;

Ao Daniel Elian, por todo nosso amor e por não só dividir os melhores momentos da vida comigo, mas também por estar presente nos momentos difíceis;

Aos meus presentes da arquivologia, grandes e verdadeiros amigos que fiz ao longo da minha trajetória acadêmica e profissional, em especial, Ursulla, Mônica, Bruno e Thais;

Às amigas de infância Paolla, Fabinha e Kelly; as do colégio Taiana, Camila, Priscilla, Cyntia, Mari e Thais. Agradeço pela amizade incondicional de todas vocês, por todos os momentos inesquecíveis e maravilhosos que passamos e ainda passaremos;

Agradeço pela melhor turma de mestrado ter sido a minha. Falo isso sem dúvida nenhuma pelo fato de nunca ter convivido com uma turma onde todos se gostassem tanto, onde todos se ajudassem e se preocupassem sempre. Bianca, Kíssila, Duala, Raquel, Karina, Zenaide, Carol, Leandro e Fabrício, vocês foram fundamentais ao longo dessa trajetória. Sem vocês teria sido, mas nunca seria tão especial e principalmente divertido;

A todos os professores que, de alguma maneira ao longo desta caminhada, melhoraram e transformaram minha forma de enxergar o mundo, colaborando para meu crescimento. Agradeço em especial aos professores José Maria Jardim e Eliezer Pires da Silva, pela orientação, disponibilidade e sugestões cuidadosas ao longo desta pesquisa;

Agradeço também a todos os funcionários das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro que contribuíram e fizeram esta pesquisa ser viabilizada;

E como sempre, agradeço ainda mais por ter tanto a agradecer. Agradecimento que vai além desta pesquisa, agradecimento pela vida e por todo amor que a envolve. É por isso tudo, que sempre agradeço a Deus.

## RESUMO

O presente trabalho buscou analisar os aspectos arquivísticos da implementação da Lei de Acesso à Informação - LAI, entre maio de 2012 e maio de 2014, os dois primeiros anos de vigência desta legislação, nas Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro. Para tanto, foi analisado o grau de cumprimento desta lei no âmbito dessas instituições, se existiu (ou não) a participação dos Serviços Arquivísticos nesse processo, além de identificar se ocorreu a articulação desse serviço com o Serviço de Informação ao Cidadão. As análises foram realizadas relacionando o próprio direito à informação como uma prerrogativa de todos os cidadãos e sua importância para a transparência pública no país. A Gestão de Documentos na Administração Pública realizada pelos Serviços Arquivísticos Federais foi destacada pela sua contribuição na estruturação e organização dos documentos, contribuindo para dar provimento para que o acesso à informação seja realmente efetivado no Brasil. O Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos – SIGA foi descrito nesse contexto. A Gestão da Controladoria Geral da União no que tange o monitoramento, fiscalização e orientação referentes à LAI também foi apresentada por ser a autoridade responsável pelo gerenciamento e implementação desta lei no Poder Executivo Federal. Nesta perspectiva, esse trabalho foi estruturado com o intuito de elaborar um diagnóstico sobre a operacionalização da LAI nessas instituições.

Palavras-chave: Direito à Informação. Transparência Pública. Serviços Arquivísticos. Serviço de Informação ao Cidadão. Gestão de documentos. Lei de Acesso à Informação. Universidades Federais do Estado Rio de Janeiro.

## **ABSTRACT**

This study aims to analyze the archival aspects of the implementation of the access to information law from May 2012 to May 2014, the first two years of validity of this legislation in federal universities of the State of Rio de Janeiro. To that end, it analyzed the level of compliance with this law within those institutions, whether there (or not) the participation of archival services in this process and identify if there was the interaction between that service and the Citizen Information Services. Analyses were performed by relating the right to information as a right of all citizens and their importance to public transparency in Brazil. The records management in public administration held by the federal archival services was highlighted for their contribution in the structuring and organization of documents, contributing to support the access to information in Brazil. The Archives and Records Management System (SIGA) was described in this context. The Comptroller General Management regarding the monitoring, supervision and guidance related to access information law was also presented to be the authority responsible for the management and implementation of this law in the Federal Executive Branch. In this perspective, this work has been structured in order to make a diagnosis on the operationalization of access information law in these institutions.

**Keywords:** Right to Information. Public transparency. Archival services. Citizens Information Service. Records management. Access to information law. Federal Universities of Rio de Janeiro State.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1: Estrutura Administrativa da Ouvidoria Geral da UFRJ.....	56
Ilustração 2: Parte do Organograma da Reitoria da UFRRJ .....	66
Ilustração 3: Organograma da Pró-Reitoria de Assuntos Administrativos da UFRRJ.....	69
Ilustração 4: Organograma da Universidade Federal Fluminense – SIC .....	75
Ilustração 5: Organograma da Universidade Federal Fluminense - SDC .....	79
Ilustração 6: Organograma da Superintendência de Documentação da UFF.....	80
Ilustração 7: Parte do Organograma da Reitoria da UNIRIO.....	87
Ilustração 8: Organograma do Arquivo Central da UNIRIO .....	91

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Planejamento do SIGA para 2014.....	31
Quadro 2: Estrutura da Lei de Acesso à Informação.....	34
Quadro 3: Conceitos definidos na Lei de Acesso à Informação .....	35
Quadro 4: Competência para classificação referente ao grau de sigilo.....	38
Quadro 5: Conceitos não relacionados e conceitos ampliados na LAI .....	40
Quadro 6: Ações desenvolvidas pela CGU para monitoramento da LAI .....	45
Quadro 7: Parâmetro de análise para informações referentes à Transparência Ativa .....	52
Quadro 8: Pedidos de acesso à Informação feitos à UFRJ .....	57
Quadro 9: Pedidos por tipo de resposta feitos à UFRJ .....	58
Quadro 10: Razões da negativa de acesso à informação - UFRJ .....	58
Quadro 11: Pontuação atribuída à área de Transparência Ativa da UFRJ .....	63
Quadro 12: Pedidos de acesso à Informação feitos à UFRRJ .....	67
Quadro 13: Pedidos por Tipo de Resposta feitos à UFRRJ .....	67
Quadro 14: Razões da negativa de acesso à informação - UFRRJ.....	68
Quadro 15: Pontuação atribuída à área de Transparência Ativa da UFRRJ.....	72
Quadro 16: Pedidos de acesso à Informação feitos à UFF.....	76
Quadro 17: Pedidos por Tipo de Resposta feitos à UFF .....	76
Quadro 18: Razões da negativa de acesso à informação - UFF .....	77
Quadro 19: Pontuação atribuída à área de Transparência Ativa da UFF .....	83
Quadro 20: Pedidos de acesso à Informação feitos à UNIRIO .....	88
Quadro 21: Pedidos por Tipo de Resposta feitos à UNIRIO .....	88
Quadro 22: Razões da negativa de acesso à informação - UNIRIO.....	88
Quadro 23: Pontuação atribuída à área de Transparência Ativa da UNIRIO.....	92
Quadro 24: Comparativo entre as áreas de Transparência Ativa das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro.....	94
Quadro 25: Perfil profissional dos responsáveis pelos SICs .....	96

Quadro 26: Processo de implementação da LAI nas Universidades e articulação com os Serviços Arquivísticos .....	98
Quadro 27: Solicitação de Informações ao SIC .....	99
Quadro 28: Perfil Profissional dos Responsáveis pelos Serviços Arquivísticos .....	100
Quadro 29: Equipe dos Serviços Arquivísticos e Controle sob os documentos.....	101
Quadro 30: Serviço Arquivístico e o processo de implementação da LAI .....	103

## LISTA DE SIGLA

ANDI	Agência de Notícias dos Direitos da Infância
CGU	Controladoria Geral da União
ENARQUIFES	Encontros Nacionais de Arquivistas das IFES
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
FEFIEG	Federação das Escola Federais Isoladas do Estado da Guanabara
FEFIERJ	Federação das Escolas Federais Isoladas do Estado do Rio de Janeiro
IES	Instituições de Educação Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
LAI	Lei de Acesso à Informação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
NSC	Núcleo de Segurança e Credenciamento
PIB	Produto Interno Bruto
SPCI	Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas
SERES	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
SESU	Secretaria de Educação Superior
SGDI	Sistema de Gestão de Documentos de Informações
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
SIFAR	Sistema Federal de Arquivos do Poder Executivo
SIGA	Sistema de Gestão de Documentos
SUBSIGA/MEC	Subcomissão de Coordenação do SIGA do Ministério da Educação
UFERJ	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNIRIO	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 TRANSPARÊNCIA E DIREITO À INFORMAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>13</b>
<b>3 SERVIÇOS ARQUIVÍSTICOS FEDERAIS E O ACESSO À INFORMAÇÃO ARQUIVÍSTICA .....</b>	<b>20</b>
3.1 A GESTÃO DE DOCUMENTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O SIGA NO PODER EXECUTIVO FEDERAL.....	22
3.1.1 Sistema de Gestão de Documentos de Arquivos da Administração Pública Federal .....	29
3.2 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E SEU DECRETO DE REGULAMENTAÇÃO.....	34
3.2.1 Aplicação da Lei de Acesso à Informação no Brasil.....	41
3.3 GESTÃO DA CGU NO MONITORAMENTO, FISCALIZAÇÃO E ORIENTAÇÃO REFERENTES À LAI .....	44
<b>4 LAI NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: A PARTICIPAÇÃO DOS SERVIÇOS ARQUIVÍSTICOS.....</b>	<b>48</b>
4.1 A CONSTRUÇÃO DO CAMINHO METODOLÓGICO .....	49
4.1.1 Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ .....	54
4.1.2 Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ.....	64
4.1.3 Universidade Federal Fluminense – UFF .....	73
4.1.4 Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO .....	84
4.1.5 Comparativo entre a área de Transparência Ativa das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro .....	93
4.1.6 Comparativo entre os Serviços de Informação ao Cidadão e o Comparativo entre os Serviços Arquivísticos das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro .....	96
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>107</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>111</b>
<b>APÊNDICE A.....</b>	<b>115</b>
<b>APÊNDICE B.....</b>	<b>122</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa pretendeu estudar os caminhos percorridos e a percorrer para a efetivação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação Pública, nas Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro. Para tanto, foi analisada a implantação dos Serviços de Informação ao Cidadão nessas instituições, no período de maio de 2012 a maio de 2014.

A escolha desse recorte se justifica por compreender o mês em que esta legislação entrou em vigor até completar o segundo ano de vigência em nosso país. Além disso, foi avaliada se houve participação dos Serviços Arquivísticos responsáveis pela Gestão de Documentos e Arquivos da Administração Pública Federal na operacionalização do acesso à informação, contribuindo para o controle social das atividades públicas.

A Lei de Acesso à Informação - LAI foi criada para regulamentar o direito à informação, assegurado pela nossa Constituição, dispondo sobre os procedimentos a serem seguidos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, relacionados com o acesso informacional.

Para que este acesso seja realmente concretizado, pressupõe-se um controle da produção e do tratamento da informação. Não há um fluxo informacional eficiente na maioria das instituições em nosso país, tendo um longo caminho a ser percorrido para conquistá-lo. A importância da gestão nos arquivos e a consequente disponibilização dessas informações possibilitam a participação dos cidadãos nas decisões políticas, fortalecendo a democracia no Brasil.

Esta lei, de acordo com a cartilha feita pela UNESCO e a CGU<sup>1</sup>, consolida e define o marco regulatório do tema no Brasil, estabelecendo procedimentos para que a Administração satisfaça os pedidos de informação dos cidadãos, além de estabelecer que a regra passe a ser o acesso e que o sigilo é a exceção. A LAI contribui para a efetivação de uma gestão transparente do Estado.

O direito ao acesso à informação pública representa a legitimidade do cidadão de ser informado e se informar sobre os atos governamentais. Esse direito deve ser garantido pelo

---

<sup>1</sup> Cartilha disponíveis no site: <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/cartilhaacessoainformacao.pdf> <acesso em: 10 de fevereiro de 2013>.

Estado de forma a somar esforços para garantir não somente a transparência passiva, como também a transparência ativa na gestão pública.

Cabe ressaltar que informação é tida como um bem público e significa dados processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.

A informação deverá ser transmitida de forma eficiente, ou seja, de forma rápida, transparente e em linguagem de fácil compreensão, fortalecendo a cultura de transparência da gestão pública em nosso país, possibilitando e incentivando o desenvolvimento do controle social da administração pública.

Esta pesquisa se propõe a contribuir com a reflexão sobre como e de que forma os Serviços Arquivísticos Governamentais articulados aos Serviços de Informação ao Cidadão podem colaborar para a operacionalização da Lei de Acesso à Informação. Essa reflexão contribui para o debate sobre a implementação desta legislação em todas as instituições públicas, discussão que deve ser ampliada para que o direito à informação seja efetivamente garantido.

É importante, nesse contexto, analisar as instituições públicas para saber como e se realmente as determinações legais estão sendo respeitadas. As informações arquivísticas governamentais produzidas e acumuladas em função do cumprimento e desenvolvimento das atividades no âmbito da administração pública se inserem nessas informações que deverão ser disponibilizadas por determinação da LAI.

O direito à informação pública é garantido pela nossa Constituição Federal desde 1988, mas além de garantir um direito, é necessário que se desenvolvam as condições para efetivá-lo. A regulamentação específica sobre o acesso à informação abre espaço para que aumente a transparência administrativa governamental.

É pertinente considerar, portanto, que a vigência dessa nova legislação acarretará mudanças e impactos nos Serviços Arquivísticos dessas instituições com o objetivo de garantir o direito e o acesso à informação.

A Gestão de documentos, atividade que deve ser contemplada por esses serviços, faz parte do processo para que ocorra o controle da administração pública e para que, com as informações organizadas, o governo possa cumprir as novas exigências legais. Essa gestão é fundamental para obter transparência e melhoria da qualidade dos gastos públicos. É imprescindível para a preservação da memória das instituições e para atender à necessidade e o direito à informação da sociedade.

A existência do documento, por si só, não garante a efetiva utilização da informação. A ausência da gestão de documentos em órgãos públicos se reflete na dificuldade, muitas vezes até na impossibilidade, de se obter a informação desejada. Soma-se a esse quadro, eliminações de conjuntos documentais sem critérios ou respaldos legais, ausência de políticas arquivísticas, infraestrutura precária e a periferização dos serviços arquivísticos. Esse descaso com o patrimônio documental não só prejudica a própria administração pública, mas impossibilita o acesso do cidadão à informação.

A democracia representa o regime político que empodera o povo, permitindo a participação do cidadão na vida política do país. Para tanto, é fundamental que o direito e o acesso à informação sejam efetivados no cenário brasileiro permitindo, desta forma, a concretização dessa participação nas decisões governamentais.

Esse controle se reflete na participação da elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas. Porém, para garantir o direito às informações públicas é necessário que exista uma Política de Informação que garanta que essas informações estejam acessíveis aos cidadãos. Dentro desta lógica, os Serviços Arquivísticos Governamentais são unidades que podem exercer papel fundamental na operacionalização da Lei de Acesso à Informação no país.

Foi analisada nesta pesquisa a implantação do Serviço de Informação ao Cidadão após a vigência da LAI, dentro de uma perspectiva que referencia os aspectos arquivísticos desse processo. As análises serão feitas, portanto, relacionando o próprio direito à informação como uma prerrogativa de todos os cidadãos, e a necessidade de estabelecer meios capazes de efetivar seu provimento.

A discussão relacionando a implementação da LAI nas Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro e a participação (ou não) dos Serviços Arquivísticos na operacionalização desta lei se torna oportuna em nossa área pelo ineditismo do estudo, do ponto de vista do universo empírico a ser contemplado.

Além disso, é relevante destacar o papel significativo que essas instituições exercem na pesquisa, educação e difusão de conhecimento tornando relevantes as informações contidas nesses arquivos.

Nesta perspectiva, o trabalho foi estruturado com o intuito de elaborar um diagnóstico sobre a operacionalização da Lei de Acesso à Informação nessas instituições. Para tanto, a segunda seção ressalta a importância da transparência e do direito à informação para a sociedade.



Nesse caminho, entende-se que o acesso à informação arquivística é um pressuposto para a garantia da transparência na Administração Pública. A falta de gerenciamento dessas informações pode comprometer o acesso e a participação do cidadão nessas decisões governamentais. A transparência passiva e ativa contribui para o controle social político-administrativas do país refletidas na possibilidade de participar, avaliar e fiscalizá-las.

Na terceira seção, é discutida a importância da Gestão de Documentos na Administração Pública realizada pelos Serviços Arquivísticos Governamentais para além de instituir um direito legal, dar provimentos para que o acesso à informação seja realmente efetivado e o direito à informação seja respeitado. Além disso, será abordada a Gestão de Documentos na Administração Pública, relacionando o Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos – SIGA e o SUBSIGA MEC<sup>2</sup> neste contexto.

A Gestão da Controladoria Geral da União no que tange o monitoramento, fiscalização e orientação referentes à Lei de Acesso à Informação também será analisada por ser autoridade no tema trabalhado e pela importância dessa Controladoria no processo de gerenciamento e implementação desta lei.

A quarta seção é o próprio diagnóstico desta pesquisa. Nesta seção é explicada a metodologia, apresentada a análise e comparação dos dados levantados tanto nos Serviços de Informação ao Cidadão quanto nos Serviços Arquivísticos a fim de entender se existiu ou não articulação entre eles na implantação da LAI nessas instituições. Também será apresentada uma avaliação nos sites referentes à publicação das informações tidas como obrigatórias em função da transparência ativa nessas universidades.

As considerações finais apresentam uma discussão, baseada no quadro teórico-conceitual desenvolvido para subsidiar a pesquisa, entre a conjuntura traçada baseada nos dados coletados e analisados sobre a implantação da LAI nas Universidades Federais do Estado Rio de Janeiro e o papel desempenhado pelos Serviços Arquivísticos nesse processo.

---

<sup>2</sup> Subcomissão de Coordenação do SIGA do Ministério da Educação – MEC. As Subcomissões de Coordenação do SIGA reúnem representantes dos órgãos seccionais de seu âmbito de atuação com vistas a identificar necessidades e harmonizar as proposições a serem apresentadas à Comissão de Coordenação do SIGA.

## 2 TRANSPARÊNCIA E DIREITO À INFORMAÇÃO PÚBLICA

Os direitos dos cidadãos podem ser separados, conforme Thomas Marshall (1967), em 3 subdivisões: Direitos civis, necessários à liberdade individual; os direitos políticos, através dos quais o indivíduo participa da constituição do governo; e os direitos sociais, que asseguram as condições de vida digna, garantindo o direito à educação, saúde, segurança, habitação e moradia. O autor esboça a trajetória dos direitos relacionando o estabelecimento do direito civil, ao século XVIII, políticos ao século XIX, sociais ao século XX.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, baseada nas ideias iluministas e aprovada na Revolução Francesa, em 1789, foi o marco inicial dos direitos fundamentais do Homem, inerentes a todos os indivíduos.

Após a Segunda Guerra Mundial, a ONU promulga, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e nações, visando promover o respeito universal e as liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua, ou religião. A Carta das Nações Unidas inspirou muitas Constituições Nacionais a se basearem em fundamentos como a cidadania e a dignidade.

A cidadania só pode ser exercida com a garantia dos direitos humanos. A construção da cidadania é, portanto, de acordo com Demo:

O processo histórico de conquistas populares, através das quais a sociedade adquire progressivamente, condições de tornar-se sujeito histórico consciente e organizado, com capacidade de conceber e efetivar um projeto próprio de desenvolvimento social. (DEMO apud ARAÚJO, 1992, p. 43).

Silva (2008, p.34) cita Melo para explicar que na década de 80, com o processo de democratização no Brasil, começam a aparecer expressões que valorizam e servem de alicerce para a democracia, como transparência, participação, organização comunitária. O autor prossegue caracterizando a democracia como sendo “um sistema de direitos fundamentais: direito de participar, de se expressar, de votar, de escolher, de decidir, etc”. Ressalva que os países democráticos, ao instruir a sociedade, aumentam as chances de progredir economicamente. Aponta, também, a relação entre o desenvolvimento atual da economia de um país e sua capacidade de comunicar, ressaltando, nesse contexto, a facilidade em obter e receber informações em um regime democrático (ibid, 2008, p. 35).

A Constituição Brasileira se baseia num Estado Democrático de Direitos, e tem como característica, ser uma Constituição Social. Por conseguinte, podemos afirmar que o seu

conteúdo está voltado para os princípios constitucionais da cidadania e dos direitos humanos, dentre os quais, destaca-se, nesta análise, um direito legal e fundamental para a formação e o desenvolvimento da cidadania e a efetivação da democracia: o direito à informação.

O direito à informação é categorizado por Jardim (2001, p.33) como um “direito difuso”, carregando em si uma flexibilidade, situando-se nas três subdivisões destacadas por Marshall. Considera-o, portanto, classificado como um direito civil, político, e como pressupõe a existência de serviços públicos responsáveis pelo atendimento ao cidadão, trata-se também de um direito social. Jardim aponta nesse conceito uma dimensão historicamente nova da cidadania.

Silva (2008, p.25) ressalta a importância da informação para o processo decisório na administração pública, e a necessidade de compreendê-la como alicerce para a efetivação da democracia, e por isso, caracteriza a informação como sendo “um recurso fundamental para o desenvolvimento individual e das sociedades”.

O acesso à informação possibilita a transparência na administração pública. Além de garantir esse direito é fundamental que sejam desenvolvidas condições para que este acesso possa ser concretizado. Essa é a importância da regulamentação da Lei de Acesso à Informação Pública: prover meios para efetivá-lo.

A LAI obriga entidades e órgãos públicos a divulgarem em seu site institucional de forma proativa e espontânea informações públicas de interesse coletivo, produzidas e custodiadas por essas instituições.

Jardim cita Debasch para elucidar os polos das realizações dessa transparência. Ressalta o direito de acesso a documentos administrativos, o direito à motivação dos atos administrativos, esclarecendo que mais do que o acesso aos documentos produzidos pela administração pública, os cidadãos têm o direito de conhecer as razões das decisões administrativas, e finalmente, o direito de participação, ou seja, o direito de participar no processo decisório (DEBASCH apud JARDIM, 2001, p.21).

O direito à informação e a participação do cidadão nas decisões políticas transformam, ao menos teoricamente, as decisões governamentais em decisões democráticas. Jardim (1999, p.2) aponta que os aparelhos de Estado devem, portanto, “comunicar suas atividades e o impacto que estas produzem na sociedade civil, à qual, por sua vez, deve ter assegurado o livre acesso a tais informações”. Esse direito também é garantido constitucionalmente: Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade,

ressalvada aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988 – Art. 5º, XXXIII).

Os atos da administração pública geram documentos orgânicos, ou seja, de acordo com Jardim (2013, p. 386), formam documentos que se relacionam uns com os outros, fruto da mesma função onde juntos, formam os conjuntos arquivísticos. Representam dessa forma, ainda na visão desse autor, “as variadas faces da gestão do Estado e suas complexas relações com a sociedade” e, portanto, “são recursos fundamentais à governança e instrumentos de controle social sobre o Estado”.

A participação dos cidadãos está diretamente relacionada ao grau de informação e sua capacidade de entendê-las. A obrigação à transparência administrativa perpassa o direito do cidadão de saber, e de participar da constituição e elaboração das políticas públicas.

A relação entre Estado constitucional de direitos, políticas públicas e participação democrática da sociedade está descrita abaixo:

Ainda que o Estado constitucional de direitos seja reconhecido como uma realidade dada, políticas públicas, que sejam capazes de contemplar o interesse geral e promover regulamentações igualitárias, dependem em grande medida da participação democrática da sociedade. O cidadão, consciente de seus direitos e deveres participa democraticamente da construção do Estado e controla as ações dos governos (SILVA, 2008, p.35).

Dagnino seleciona alguns autores para definir o conceito de política, dentre os quais destacamos alguns: Jenkins define como sendo um conjunto de decisões inter-relacionadas, concernindo à seleção de metas e aos meios para alcançá-la dentro de uma situação específica; para Wildavsky é um processo de tomadas de decisões, mas também, o produto desse processo. (DAGNINO apud SILVA, 2008, p. 48).

Ferri Durá citado por Silva, lista algumas características e qualidades de uma política pública. Para ele, está associada a uma série de decisões. Decidir que existe um problema. Decidir que se deve tentar resolver. Decidir a melhor maneira de resolver. Decidir legislar sobre o tema (SILVA, 2008, p. 49).

Nesta concepção, fica evidente a necessidade de “vontade política” para elaboração e implantação de políticas públicas. Silva (2008, p.52) ressalta também seu caráter dinâmico e mutante, se alterando, portanto, ao longo do tempo, redefinindo diretrizes e propondo novos desafios.

Na visão de Cristóvam, as políticas públicas podem ser entendidas como:

o conjunto de planos e programas de ação governamental, voltados à intervenção no domínio social, por meio dos quais são traçadas as diretrizes e metas a serem fomentadas pelo Estado, sobretudo da implementação dos objetivos e direitos fundamentais dispostos na Constituição (CRISTÓVAM, 2005, p.4).

Diante desta definição, é possível afirmar que não existe a possibilidade de efetivação do direito à informação sem políticas públicas de informação. Cepik (2000, p.8) reforça a ideia que não se trata simplesmente de “disponibilizar” as informações, muitas informações “frequentemente não existem, ou são de péssima qualidade para as finalidades de orientação do poder decisório tanto participativo como intragovernamental”.

Jardim (2001, p.47) entende que a informação governamental, apesar de ser a espinha dorsal do seu desempenho, além de ser mal produzida e disseminada, em muitas circunstâncias é eliminada ou conservada sem critério pela própria administração pública.

Nos últimos anos, Jardim vem apontando que os debates sobre a formulação, desenvolvimento e avaliação de políticas públicas arquivísticas estão sendo ampliados no Brasil, e as define como sendo:

O conjunto de premissas, decisões e ações produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais em nome do interesse social- que contemplam os diversos aspectos (administrativos, legal, científico, cultural, tecnológico, etc.) relativos à produção, ao uso e à preservação da informação arquivística de natureza pública e privada (JARDIM, 2009, p.47).

Este autor ressalva a necessidade de uma política de informação governamental consistente, socialmente aprovada e compatível com interesses arquivísticos, e cita alguns aspectos dessa política:

- Legislação adequada dispendo sobre a função do Estado na produção e uso das informações resultantes das novas tecnologias e resguardando o direito do cidadão à informação e a privacidade; cooperação entre agências governamentais responsáveis pelo tratamento e acesso à informação, desenvolvimento administrativo e assuntos jurídicos, além de organismos privados;
- treinamento de especialistas e usuários da informação;
- elaboração de diretrizes sobre destinação, processamento técnico e padrões técnicos sobre os novos tipos de documentos eletrônicos;
- pesquisa na área de gestão de recursos informativos e da informação;
- supervisão e assistência técnica aos órgãos governamentais na produção e uso de documentos eletrônicos. (JARDIM, 1992, p. 257)

Hernon e Relyea (1991) definem política de informação como sendo:

Conjunto de princípios, leis, diretrizes, regras, regulamentos e procedimentos inter-relacionados que orientam a supervisão e gestão do ciclo vital de informação: a produção, coleção, organização, distribuição / disseminação, recuperação, uso e preservação da informação. (ANDRYCHUK (2004) apud JARDIM, SILVA e NHARRELUGA (2009), p. 9).

Jardim (2001, p.41) aponta que na definição de uma Política Nacional de informação deve conter seu alcance e o conceito de informação que a identifica. Além disso, este autor destaca, dentre outras, a necessidade de “estabelecer e ampliar uma infraestrutura nacional de informação envolvendo recursos financeiros, humanos, físicos e tecnológicos”. Para tanto, é fundamental que seja elaborado e executado um orçamento voltado para as políticas públicas de informação (JARDIM, SILVA, NHARRELUGA, 2009, p. 19).

Analisando as definições acima, é pertinente afirmar que é necessário uma Política de Informações Públicas eficiente para que uma Política de Acesso às Informações Públicas seja implementada com êxito e para que a legislação sobre o tema seja efetivamente respeitada dentro das instituições.

A ausência de padrões de gerenciamento da informação nos arquivos públicos e nos serviços arquivísticos dos órgãos governamentais, na concepção de Jardim (2001, p.48-49), somada às limitações de recursos humanos, materiais e tecnológicos fazem com que o processamento técnico se torne deficiente, tendo como consequência a falta de controle do ciclo da informação arquivística, o que ocasiona a desvinculação dessas instâncias organizacionais do processo político-decisório do governo.

Esse mesmo autor (1999, p.3) ressalta que garantir o acesso físico a um estoque informacional materialmente acessível sem mecanismos eficientes de recuperação da informação não possibilita o seu acesso intelectual.

Esta preocupação com a efetivação do acesso a informação é essencial, objeto de estudos arquivísticos, refletindo a dimensão da distância a ser percorrida para que a Lei de Acesso à Informação Pública seja posta efetivamente em prática em todas as instituições públicas do nosso país.

O princípio constitucional da publicidade, explícito no Direito Administrativo, ilustra a legalidade e obrigatoriedade do Estado tornar público às ações da máquina administrativa, mas na realidade brasileira, os cidadãos, mesmo buscando as informações, muitas vezes se deparam com dificuldades para acessá-las.

Não tendo acesso às ações desenvolvidas pelos governantes, os cidadãos não poderão contribuir de forma significativa nos assuntos relevantes para essa mesma sociedade. Foi com esse objetivo que, em junho de 1999, Toby Mendel, Chefe do Programa Jurídico da ONG Artigo 19<sup>3</sup>, criou princípios norteadores para identificar se as leis nacionais “permitem ou não um acesso genuíno à informação oficial”, estabelecendo de forma clara como um governo pode alcançar o que chamam de “abertura máxima”, com base em boas práticas internacionais.

Esta iniciativa foi gerada para aperfeiçoar a gestão, aprofundar a responsabilidade dos governos, além de contribuir para a consolidação da democracia no mundo. Os princípios desenvolvidos são<sup>4</sup>:

- 1– MÁXIMA DIVULGAÇÃO: Legislação sobre liberdade de informação deve ser orientada pelo princípio de máxima divulgação;
- 2– OBRIGAÇÃO DE PUBLICAR: Os organismos públicos deveriam estar sob a obrigação de publicar informação considerada de interesse público;
- 3– PROMOÇÃO DE GOVERNO ABERTO: Organismos públicos devem promover ativamente um governo aberto, ou seja, informar o público sobre os seus direitos e promover uma cultura de abertura no seio do governo;
- 4– ÂMBITO LIMITADO DE EXCEÇÕES: As exceções deveriam ser claras e rigorosamente traçadas e sujeitas a provas austeras de “injúria” e “interesse público”;
- 5– PROCESSOS PARA FACILITAR O ACESSO: As solicitações de informação deveriam ser processadas rapidamente e com imparcialidade e uma revisão independente de quaisquer recusas deveria estar à disposição das partes.
- 6– CUSTOS: Custos excessivos não deviam impedir o cidadão de solicitar informações;
- 7– REUNIÕES ABERTAS: Reuniões de organismos públicos deveriam ser abertas ao público;
- 8– DIVULGAÇÃO TEM PRIMAZIA: As leis que são inconsistentes com o princípio de máxima divulgação deveriam ser alteradas ou revogadas.
- 9– PROTECÇÃO DE DENUNCIANTES: Indivíduos que divulgam informações sobre situações impróprias - denunciante - devem ser protegidos.

Um efetivo controle social dificulta o abuso do poder, desvios públicos e a corrupção, além de inibir as motivações individuais na elaboração e implementação de políticas que não considerem o real interesse da sociedade.

De fato, ao adotarem a concepção da liberdade de informação como o somatório da "liberdade de transmitir" ou "comunicar" com a de "procurar e receber" informações

---

<sup>3</sup> A Artigo 19 é uma organização não governamental que trabalha em diversos países na promoção e proteção do direito à liberdade de expressão. O nome foi criado em referência ao Artigo 19 da Declaração Universal de Direitos Humanos, que garante a liberdade de expressão e informação.

<sup>4</sup> Maiores informações no site da Artigo 19: <https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/public-right-to-know-portuguese.pdf>

possibilitaram aos cidadãos o direito de saberem tudo o que se refira à condução dos negócios públicos (SECLAENDER apud FONSECA, 1999, p.150).

A construção do conceito de controle social no Brasil remete ao controle da sociedade civil sobre as ações do Estado. No Seminário Controle Social das Políticas Públicas e Acesso à Informação<sup>5</sup>, realizado pela Agência de Notícias dos Direitos da Infância – ANDI e o Artigo 19, José Moroni, diretor do Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC, aponta que esse conceito não é compreendido desta forma em todas as partes do mundo e, cita os países africanos como exemplo, onde controle social é entendido como sendo o controle do Estado sobre a sociedade (ANDI & Artigo 19, 2009, p. 40).

Na visão de José Moroni (ibid, p.40), o controle social significa participar do destino da nação, o que significa que a sociedade deve “participar a vida pública para além do já consolidado direito à representação”. Defende que o conceito pressupõe o direito de participar na elaboração, deliberação, implantação, monitoramento e na avaliação das políticas públicas.

A Lei de Acesso à Informação implementada significa a garantia do direito à informação e a possibilidade de um efetivo controle social na Administração Pública. O direito à informação e a transparência na gestão pública ratificam a importância das informações públicas estarem estruturadas e organizadas, ressaltando a importância da Gestão de Documentos para a efetivação do acesso à informação.

Essa gestão é essencial para que o governo possa cumprir as obrigações referentes à Lei de Acesso à Informação, justificando seus atos administrativos aos cidadãos. O papel dos Serviços Arquivísticos Federais na efetivação do acesso à informação é, portanto, tema da próxima seção.

---

<sup>5</sup> Informações disponíveis no site: <http://www6.ufcspa.edu.br/static/acesso-a-informacao-e-controle-social-das-politicas-publicas.pdf>. <Acesso em: 05 de março de 2014>.



### 3 SERVIÇOS ARQUIVÍSTICOS FEDERAIS E O ACESSO À INFORMAÇÃO ARQUIVÍSTICA

Poucos autores contemplam a discussão teórica sobre as instituições arquivísticas e, como consequência, temos os mais variados “conceitos” representando o mesmo significado. Jardim (2011, p. 7) traz essa questão, definindo as instituições arquivísticas públicas como “aquelas organizações cuja atividade-fim é a gestão, recolhimento, preservação e acesso de documentos produzidos por uma dada esfera governamental”, como exemplo cita o Arquivo Nacional, os arquivos estaduais e os arquivos municipais. Este autor diferencia, portanto, os serviços arquivísticos governamentais ao defini-los como “unidades administrativas incumbidas de funções arquivísticas nos diversos órgãos da administração pública, no âmbito dos quais se configuram como atividades-meio”.

Após a implementação da Lei de Arquivos, avanços significativos podem ser destacados no âmbito da arquivologia no Brasil:

- o início da ruptura com o modelo de arquivo histórico, atrelado a uma perspectiva patrimonialista, que caracterizava a maior parte das instituições arquivísticas brasileiras;
- a definição da autoridade arquivística dos arquivos públicos brasileiros como gestores do ciclo vital de documentos arquivísticos, desde a sua produção à destinação final, nas diversas esferas da administração pública;
- a introdução da gestão de documentos como instrumento de racionalidade e transparência da administração pública sob a ação político-normativa das instituições arquivísticas públicas (JARDIM, 2013, p.384).

Mesmo diante do exposto, a realidade arquivística do país apresentada por muitos autores reflete o que Jardim (ibid, p.5) define como “progressiva corrosão da situação arquivística” e exemplifica esta conjuntura apontando “desde os acervos acumulados aos documentos em fase de produção, passando pela precariedade organizacional, tecnológica e humana”. Este autor aponta a opacidade dos serviços arquivísticos federais e seu caráter periférico na administração federal. Muitos diagnósticos foram produzidos na década de 1980 e 1990 na tentativa, de acordo com Jardim (ibid, p.5), de possibilitar o acesso a estoques documentais, além de fornecer indicadores para subsidiar a elaboração de políticas públicas visando reverter esse quadro.

Jardim (2013, p. 395) afirma que com exceção de São Paulo “nenhum arquivo público estadual ou mesmo o Arquivo Nacional exerce uma função protagonista no monitoramento dos dispositivos legais relacionados à LAI”. O Decreto nº 58.052, de 16 de maio de 2012 é

citado para explicar que este instrumento legal não apenas coloca o Arquivo do Estado em posição de destaque na aplicação da legislação, como estabelece “conexões conceituais e operacionais entre o cumprimento da LAI e a gestão arquivística”. Este decreto vincula a viabilidade do acesso a “implementação da política estadual de arquivos e gestão de documentos” (ibid, p.396).

A produção e acumulação indevidas da documentação refletem, muitas vezes, na impossibilidade de acesso à informação pública. Indolfo analisou a adoção de programas de gestão de documentos em órgãos do Poder Executivo Federal e a implantação de políticas arquivísticas em sua tese de doutorado. Esta autora considera que a utilização de normas arquivísticas pelos serviços públicos é recente. Relaciona a viabilização do acesso à informação com os programas de gestão documentais:

Pode-se afirmar que a garantia do pleno acesso à informação pública sob a guarda do Estado só poderá se viabilizar com a adoção de ações de gestão de documentos implementadas por meio da elaboração, aprimoramento ou atualização de programas de gestão de documentos junto aos serviços arquivísticos federais. (INDOLFO, 2013, p.4)

A autora afirma a importância de serviços arquivísticos para a implementação das normas para a gestão de documentos, defendendo que:

A falta do processamento técnico adequado dos documentos e os níveis diferenciados de conhecimento teórico-metodológico, dos recursos humanos lotados nesses serviços para a execução das diversas atividades de gestão de documentos, têm como consequência a prática de eliminação indiscriminada ou da preservação sem critérios. (INDOLFO, 2013, p.4)

O acesso à informação é restringido, na visão de Indolfo, pela falta de formulação e implementação de políticas arquivísticas visando à efetivação de programas de gestão de documentos no âmbito do Poder Executivo Federal. Esta autora aponta (ibid, p.18) que as possibilidades de acesso à informação pública encontram-se “diretamente relacionadas ao conjunto de políticas e práticas desenvolvidas pelos serviços arquivísticos”. A carência de recursos humanos nesses serviços é um dos fatores apontados em seu estudo como sendo relevante para inviabilizar a adoção de normas arquivísticas. Outro aspecto fundamental que contribui para o cenário descrito é, de acordo com Indolfo (ibid, p.273), a situação periférica de muitos serviços arquivísticos devido ao baixo reconhecimento do Estado sobre os benefícios que a área pode oferecer.

A Lei de Acesso à informação, de acordo com esta autora, trouxe alguns efeitos para os serviços arquivísticos dos órgãos pesquisados: os que já possuíam procedimentos relacionados ao acesso à informação passaram a revisá-lo após a implementação da LAI; outros estavam na fase de elaboração desses procedimentos, enquanto um órgão chegou a afirmar que só passou a se preocupar com o tema a partir da referida legislação. Podemos, portanto, perceber que a LAI já está contribuindo para alterar a cultura organizacional das instituições, conscientizando sobre a importância de procedimentos de gestão de documentos para viabilizar o acesso.

Frente a esta realidade, Jardim indica questões relevantes que deverão ser discutidas sobre a LAI e a realidade arquivística do nosso país:

- . Como desenvolver, na atual infraestrutura arquivística do Estado brasileiro, as estratégias para garantir a aplicação da Lei?
- . Quais são essas estratégias no plano microarquivístico (classificação de documentos, avaliação, segurança da informação, etc.) e macroarquivístico (política arquivística)?
- . Existem políticas arquivísticas que favoreçam a implantação da LAI no cotidiano da sociedade e das administrações públicas?
- . Há algum ponto da Lei de Arquivos que deveria ser repensado hoje, sobretudo à luz da nova Lei de Acesso à Informação?
- . Quais os diálogos possíveis entre a Lei de Arquivos e a LAI? Como torná-los concretos? Os dois instrumentos são complementares? Há justaposições?
- . Como a política de acesso sugerida pela LAI pode e deve ter interseções com as políticas públicas arquivísticas e vice-versa? (JARDIM, 2013, p.385)

O aprofundamento dessas questões é fundamental para o posicionamento da comunidade arquivística frente aos desdobramentos gerados pela implementação da LAI. Os Serviços Arquivísticos Governamentais podem exercer um papel importante na efetivação dos direitos e o acesso às informações públicas dentro dessas instituições.

### 3.1 A GESTÃO DE DOCUMENTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O SIGA NO PODER EXECUTIVO FEDERAL

De acordo com Jardim (1987, p. 35), possivelmente a concepção teórica e os desdobramentos práticos da gestão de documentos, após a Segunda Guerra Mundial, tenha sido o que mais contribuiu para revolucionar a arquivologia como disciplina. Para este autor, a gestão contempla todas as atividades ligadas às idades corrente e intermediária e, portanto, “cobre todo o ciclo de existência dos documentos desde sua produção até serem eliminados ou recolhidos para arquivamento permanente”.

A aplicação dos princípios da administração gerou, de acordo com Jardim (ibid, p. 36), “os princípios da gestão de documentos, os quais resultaram, sobretudo, da necessidade de se racionalizar e modernizar as administrações”. Apesar dos impactos e inovações para a arquivologia, este autor aponta que a demanda não partiu, portanto, das instituições arquivísticas.

A gestão de documentos não pode ser considerada como um conceito único e universal. Indolfo (2007, p. 33) defende que em “sua elaboração e desenvolvimento participaram fatores determinantes, em que se destaca uma dada e específica tradição arquivística, e também administrativa, e um contexto histórico e institucional”. Apesar disso, a autora nos lembra que eficiência e produtividade são introduzidos em quase todas as definições, vinculando estes conceitos à adoção dos princípios da administração científica, no início do século XX.

A organização da informação está relacionada ao processo de gestão de documentos eficiente nas instituições. Essa gestão é fundamental para obter transparência e melhoria da qualidade dos gastos públicos. É imprescindível para a preservação da memória das instituições e para atender a necessidade e o direito à informação da sociedade. Este tema também é tratado na constituição: “cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem” (BRASIL, 1988 – Art. 216, § 2º).

De acordo com o Comitê de Documentos Eletrônicos do Conselho Internacional de Arquivos CDE/CIA, as funções arquivísticas são definidas como um grupo de atividades conexas necessárias à identificação, guarda e a conservação dos documentos com valor arquivístico, assegurando que tais documentos tornem-se acessíveis e compreensíveis.

As informações arquivísticas só poderão ser acessadas, constituindo fonte de conhecimento, de acordo com Garcia e Schuch Junior (2002, p. 42), se estiverem integradas num conjunto sistemático, estruturado e organizado. Essas informações servem de base para as decisões intra-governamentais, para a prestação de contas do governo com a sociedade e para a participação social nas decisões políticas. Apesar de a informação ser um dos ativos de suma importância para uma instituição, esses autores ressaltam, através de Rousseau e Couture, que as organizações nem sempre percebem que esta constitui um recurso fundamental, estando no mesmo nível que os recursos humanos, materiais e financeiros.

A lei 8.159/1991, que dispõe sobre a Política Nacional de Arquivos Públicos e privados, também conhecida como lei de arquivos, ratifica essa responsabilidade em seu primeiro artigo. É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

Essa mesma lei descreve a gestão de documentos como sendo o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.

A UNESCO, por intermédio da RAMP (Records and Archives Management Programs), define a gestão de documentos como sendo a área da administração geral que se encarrega de assegurar economia e eficácia às operações arquivísticas desde a criação, manutenção e utilização dos documentos até a sua destinação final. (INDOLFO, 2009, p. 4). Indolfo define essa gestão e seu objetivo como sendo:

O conjunto das operações técnicas e processos que governam todas as atividades de produção, manutenção, uso, guarda, seleção e eliminação de documentos, fazendo uso do planejamento, da organização, da coordenação e do controle dos recursos humanos, do espaço físico e dos equipamentos é chamada de gestão documental e seu objetivo é aperfeiçoar e simplificar todo o ciclo documental (INDOLFO, 2009, pg. 4).

Jardim cita o trabalho de James Rhoads para definir as fases da gestão de documentos:

- Produção: concepção e gestão de formulários, preparação e gestão de correspondência, gestão de informes e diretrizes, fomento de sistemas de gestão da informação e aplicação de tecnologias modernas a esses processos;
- Utilização e conservação: criação e melhoramento dos sistemas de arquivos e de recuperação de dados, gestão de correio e telecomunicações, seleção e uso de equipamento reprográfico, análise de sistemas, produção e manutenção de programas de documentos vitais e uso de automação e reprografia nestes processos;
- Destinação: a identificação e descrição das séries documentais, estabelecimento de programas de avaliação e destinação de documentos, arquivamento intermediário, eliminação e recolhimento dos documentos de valor permanente às instituições arquivísticas (JARDIM, 1987, p.35).

A informação arquivística organizada e acessível serve de base, de acordo com a publicação sobre Gestão Arquivística de Documentos eletrônicos do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ (2004), para que a própria administração possa tomar decisões, que dizem respeito a todos os cidadãos, e com isso tornar o processo decisório verdadeiramente democrático.

Bernardes e Delatorre (2008) indicam que ao definir normas e procedimentos referentes à classificação, à avaliação, preservação e eliminação de documentos públicos, a gestão de documentos contribui para a transparência, permitindo a fiscalização das ações do governo, garantindo o exercício da cidadania e acesso rápido às informações geradas pelo poder público. Portanto, essas autoras explicitam que os objetivos dessa gestão são:

Assegurar o pleno exercício da cidadania; agilizar o acesso aos arquivos e às informações; promover a transparência das ações administrativas; garantir economia, eficiência e eficácia na administração pública ou privada; agilizar o processo decisório; incentivar o trabalho multidisciplinar e em equipe; controlar o fluxo de documentos e organização dos arquivos; racionalizar a produção de documentos; normalizar os procedimentos para avaliação, transferência, recolhimento, guarda e eliminação de documentos e preservar o patrimônio documental considerado de guarda permanente (BERNARDES e DELATORRE, 2008, p. 8).

Na visão de Jardim (1987, p. 36), a gestão de documentos contribuiu para as funções arquivísticas garantindo que as políticas e atividades dos governos sejam documentadas de forma adequadas. Essa gestão reduz a quantidade de documentos inúteis e transitórios misturados aos de valor permanente.

De acordo com a UNESCO, essa redução resulta na guarda permanente de somente 2 a 5% da documentação produzida. A gestão de documentos é, portanto, fundamental para um dos princípios que norteia à administração pública, o princípio da eficiência.

Cabe ressaltar, de acordo com Jardim (1987, p.39), que a adoção de padrões eficientes nas gestões governamentais, seja de documentos, orçamentária ou de recursos humanos, só terá relevância em uma administração voltada para prestação de serviços à sociedade.

A arquivologia utiliza como instrumento da gestão de documentos o Plano de Classificação e a Tabela de Temporalidade. Esses instrumentos colaboram para a racionalização dos procedimentos da gestão de documentos. Além disso, possibilitam a eliminação criteriosa de documentos cujos valores já se esgotaram.

A Classificação, de acordo com o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (2005), é a organização dos documentos de um arquivo, de acordo com um plano de Classificação. De acordo com Couture, citado e traduzido por Faria (2006, p. 93), “é um processo intelectual de identificação e de reagrupamento sistemático de temas semelhantes,

segundo suas características comuns, podendo, em seguida, serem diferenciados, desde que a quantidade assim o exija”.

A classificação dos documentos deve ser reflexo do contexto da sua produção e da estrutura organizacional que os gerou. Uma classificação eficiente pressupõe um profundo conhecimento da estrutura organizacional, além da finalidade da criação dos documentos que serão classificados. Para isso, deve ser realizado um levantamento das atividades e funções desenvolvidas e dos documentos produzidos para realizá-las, identificando o conteúdo dos documentos.

Para Rodrigues (2007, p. 9), a classificação significa “separar, diferenciar, distinguir ou dividir um conjunto de elementos da mesma composição (órgão produtor, competências, funções, atividades) em classes, subgrupos, grupos e fundo”. O resultado desse trabalho fica registrado no plano de classificação, que para a autora é o instrumento que permite a enunciação lógica e hierárquica de um conjunto de documentos produzidos por um órgão.

Jardim (2001, p.43) descreve o contexto do documento como tendo três aspectos significativos: as informações presentes no documento, a relação existente entre ele e outros documentos de seu conjunto arquivístico e a inserção dele no quadro de uma atividade. Um plano de classificação que consiga representar esses três contextos, criando um código que exprima essa relação, terá condições de ser implantado e de efetivamente colaborar para uma gestão de documentos eficiente. Indolfo esclarece que classificação deve demonstrar a organicidade inerente ao conjunto documental:

A classificação refere-se ao estabelecimento de classes nas quais se identificam as funções e as atividades exercidas, e as unidades documentárias a serem classificadas, permitindo a visibilidade de uma relação orgânica entre uma e outra, determinando agrupamentos e a representação, sob a forma de hierarquia, do esquema de classificação proposto (INDOLFO, 2007, p.45).

No intuito de exemplificar o conceito de organicidade, Rodrigues (2006, p.109) aponta que o arquivo é formado por um conjunto de documentos que se originam de ações articuladas em prol da missão de uma entidade. Os arquivos devem, portanto, refletir a estrutura, funções e atividades dessa entidade. A classificação deve respeitar o contexto de produção dos documentos, ou seja, evidenciar a organicidade existente entre eles, onde as partes desse todo orgânico inter-relacionadas transparecem o sentido do conjunto documental.

O Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística (2005) define a avaliação como sendo o processo de análise de documentos de arquivo, que estabelece os prazos de guarda e a destinação, de acordo com os valores que lhes são atribuídos.

Muitos autores definiram o conceito de avaliação, dentre os quais destacamos alguns. Segundo Rodrigues (2007, p. 8), a avaliação consiste em “estabelecer valores para os documentos a fim de determinar os prazos de guarda e a destinação final dos mesmos, optando pela eliminação ou guarda permanente”.

Conforme Couture, citado e traduzido por Faria:

É o ato de julgar os valores dos documentos arquivísticos (valor primário e valor secundário) e de decidir sobre os períodos de tempo em que esses se aplicam aos documentos, dentro de um contexto de relação entre o organismo produtor e os documentos arquivísticos gerados no desenvolvimento de suas atividades (FARIA, 2006, p. 94).

Já para Bernardes e Delatorres (2008, p. 9) é o “trabalho multidisciplinar que consiste em identificar valores para os documentos e analisar seu ciclo de vida, com vistas a estabelecer prazos para sua guarda e destinação”.

Para Indolfo (2007, p. 43), definir a temporalidade está diretamente relacionado com a possibilidade de alcançar a racionalização do ciclo documental, reduzir o volume de documentos e otimizar o espaço físico de armazenamento. É no processo de avaliação que identificamos os documentos de valor permanente que constituirão o patrimônio arquivístico nacional. A autora ressalta que a classificação é fundamental para que se mantenha o vínculo orgânico, possibilitando “a compreensão do conteúdo dos documentos de arquivo dentro do processo integral de produção, uso e acesso à informação arquivística”, e que, portanto, o processo de avaliação deve ser realizado posteriormente. Destaca também, que a ausência de tratamento arquivístico, juntamente com o descaso dos administradores, tanto públicos como privados, dificultam a avaliação dos documentos.

Os objetivos da avaliação de documentos, apontados por Bernardes, na oficina do projeto “Como Fazer”, realizado pela Associação de Arquivistas Brasileiros são:

Redução da massa documental; agilidade na recuperação dos documentos e das informações; eficiência administrativa; melhor conservação dos documentos de guarda permanente; racionalização da produção e do fluxo de documentos (trâmite); liberação de espaço físico e incremento à pesquisa (BERNARDES, 1998, p. 7).



A Tabela de Temporalidade é um instrumento arquivístico que constitui um documento onde estão descritos os conjuntos documentais e seus respectivos prazos de guarda em razão de seus valores administrativo, legal, fiscal e histórico. Neste documento, definem-se quantos anos o documento ficará no arquivo corrente, se será transferido para o arquivo intermediário e o prazo de sua guarda neste local, além de indicar seu recolhimento para o arquivo permanente ou, caso contrário, o seu descarte. A definição dos prazos está diretamente vinculada à frequência de uso e aos prazos prescricionais.

Este instrumento é visto, por Rodrigues (2007, p.9), como sendo fundamental para que se administre de forma eficaz e econômica o volume documental de um órgão, além de proteger os conjuntos de valor histórico-cultural (permanente). Possibilita, portanto, distinguirmos as informações inúteis e transitórias das que possuem valor permanente, além de possibilitar um reaproveitamento dos espaços no arquivo. Os passos para a implementação do processo de avaliação documental são descritos por Bernardes:

- Constituição formal da Comissão de Avaliação de Documentos, que garanta legitimidade e autoridade à equipe responsável;
- Elaboração de textos legais ou normativos que definam normas e procedimentos para o trabalho de avaliação;
- Estudo da estrutura administrativa do órgão e análise das competências, funções e atividades de cada uma de suas unidades;
- Levantamento da produção documental: entrevistas com funcionários, responsáveis e encarregados, até o nível de seção, para identificar as séries documentais geradas no exercício de suas competências e atividades;
- Análise do fluxo documental: origem, pontos de tramitação e encerramento do trâmite;
- Identificação dos valores dos documentos de acordo com sua idade: administrativo, legal, fiscal, técnico, histórico;
- Definição dos prazos de guarda em cada local de arquivamento (BERNARDES, 1998, p.8).

A autora esclarece que essa comissão deverá ser formada por profissionais com conhecimentos das funções, atividades e estrutura organizacional de seus respectivos órgãos, sendo recomendável à participação de um funcionário da área específica, da área jurídica e um arquivista. Nota-se claramente, a importância do caráter interdisciplinar para o processo de avaliação dos documentos.

Bernardes (1998, p. 21) aponta que a tabela é um instrumento dinâmico de gestão de documentos. Isso significa que ela deverá ser periodicamente atualizada, incorporando não apenas os novos conjuntos documentais produzidos, mas também as mudanças que ocorrerem

na legislação. Outra ressalva importante feita pela autora é que se tratando de documentos públicos ou considerados de interesse público, de acordo com o art. 9º da Lei 8.159, a Tabela de Temporalidade deverá ser encaminhada para a aprovação da instituição arquivística pública em sua específica esfera de competência.

O processo de avaliação é fundamental e deve ser feito de maneira criteriosa. Este trabalho deve ser interdisciplinar e deve seguir os passos descritos acima, para que se possa reduzir ao máximo o caráter subjetivo da avaliação dos documentos considerados com valor histórico-cultural e que, portanto, será recolhido para o arquivo permanente.

Esta interferência é necessária, visto que não poderíamos preservar toda a documentação produzida. Apesar disso, não podemos esquecer o caráter político dessas escolhas, onde ao selecionarmos um conjunto documental, necessariamente estamos fazendo isso em detrimento de tantos outros. Através deste processo que são “construídos” os acervos que serão preservados e irão constituir a fonte de conhecimento sobre nossa história.

### 3.1.1 SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

O Poder Público é responsável pela gestão de documentos no Brasil. No âmbito da Administração Pública Federal, de acordo com o artigo 18, da Lei nº 8159, de 8 de janeiro de 1991, conhecida como Lei de Arquivos, compete ao Arquivo Nacional essa gestão:

Compete ao Arquivo Nacional a gestão e o recolhimento dos documentos produzidos e recebidos pelo Poder Executivo Federal, bem como preservar e facultar o acesso aos documentos sob sua guarda, e acompanhar e implementar a política nacional de arquivos.

De acordo com Kecskeméti (1988, p.6), a situação do Arquivo Nacional, em 1980, podia ser definida como catastrófica. A falta de recursos financeiros, o despreparo dos funcionários que não eram qualificados para desempenhar as funções arquivísticas, e a situação precária das instalações físicas refletiam na falta de tratamento arquivístico dos documentos públicos produzidos desde a proclamação da República.

O programa de modernização do Arquivo Nacional teve início na década de 1980. Reflexo desse novo contexto foi a implantação de ações e programas de assistência técnica e

publicação de manuais, promoção de cursos, recolhimento de documentos públicos federais, entre outros.

A primeira investida para conceber um sistema que articulasse as atividades de gestão de documentos ficou conhecida como Sistema Federal de Arquivos do Poder Executivo – SIFAR. De acordo com a Ata da 7ª reunião do Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ, de 28 de novembro de 1996, este sistema tinha como objetivo “solucionar definitivamente a situação conflituosa que caracterizava as atividades arquivísticas do Poder Executivo Federal”.

Após aperfeiçoamento ocorrido entre 2000 e 2001 passou a ser conhecido como Sistema de Gestão de Documentos de Informações – SGDI.

O Decreto nº 4.915, de 12 de dezembro de 2003, cria o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, organizando sob a forma de sistema as atividades de gestão de documentos no âmbito da Administração Pública Federal.

De acordo com o artigo 2º deste decreto, o SIGA tem por finalidade:

- I - garantir ao cidadão e aos órgãos e entidades da administração pública federal, de forma ágil e segura, o acesso aos documentos de arquivo e às informações neles contidas, resguardados os aspectos de sigilo e as restrições administrativas ou legais;
- II - integrar e coordenar as atividades de gestão de documentos de arquivo desenvolvidas pelos órgãos setoriais e seccionais que o integram;
- III - disseminar normas relativas à gestão de documentos de arquivo;
- IV - racionalizar a produção da documentação arquivística pública;
- V - racionalizar e reduzir os custos operacionais e de armazenagem da documentação arquivística pública;
- VI - preservar o patrimônio documental arquivístico da administração pública federal;
- VII - articular-se com os demais sistemas que atuam direta ou indiretamente na gestão da informação pública federal.

O Arquivo Nacional responde como órgão central e tem o dever de acompanhar, coordenar, controlar, orientar e promover a gestão de documentos. A Comissão de Coordenação<sup>6</sup> é presidida pelo Diretor-Geral do Arquivo Nacional e por integrantes dos Ministérios e órgãos equivalentes, aos quais cabe a responsabilidade de criar Subcomissões de Coordenação do SIGA. No caso do Ministério da Educação, foi criado o SUBSIGA/MEC.

A importância da disseminação pela Comissão Coordenadora do SIGA sobre a função da gestão de documentos junto à administração pública federal é reforçada por Indolfo (ibid,

---

<sup>6</sup> As competências da Comissão de Coordenação, de acordo com o artigo 6º do Decreto nº 4.915 são: Assessorar o órgão central no cumprimento de suas atribuições; propor políticas, diretrizes e normas relativas à gestão de documentos de arquivo; propor alterações para o aperfeiçoamento da gestão de documentos; e avaliar os resultados e propor ajustamentos relativos à aplicação das normas para aprimorar o SIGA.

p.267) com o objetivo de “assegurar a organização e o acesso aos conjuntos documentais, produzidos e acumulados pelos órgãos e entidades nos seus serviços arquivísticos”.

As ações que constam no Relatório de Planejamento de 2014 do SIGA estão relacionadas no quadro abaixo:

Quadro 1: Planejamento do SIGA para 2014

Ações	Objetivos	Situação	Metas
Manutenção, controle e atualização das Subcomissões do SIGA	Controlar as alterações de integrantes	Em andamento: consulta ao DOU diariamente	Manutenção de quadro atualizado durante todo o ano
	Reformular composição de Subcomissões	Análise e estudo das estruturas organizacionais e dos Regimentos Internos	Reformulação de 10 Subcomissões
	Cadastrar servidores que atuam na área de gestão de documentos dos Ministérios e Órgãos Equivalentes	Em andamento: ampliar a campanha de cadastramento	Cadastramento de 150 integrantes do SIGA
Manutenção, controle e atualização dos atos de interesse do SIGA publicados no DOU	Manter atualizado o registro de todos os editais de ciência de eliminação entre outros atos pertinentes ao SIGA	Em andamento	Leitura diária de todos os DOU publicados
Cursos de Capacitação em Gestão de Documentos	Acelerar o processo de organização dos arquivos setoriais e gerais, orientando à aplicação do Código de Classificação e da Tabela de Temporalidade: atividades - meio; bem como orientar a construção de Códigos e Tabelas de Temporalidade para as áreas fins	Em andamento	Realização de 4 cursos de capacitação para servidores dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal: capacitar no mínimo 80 servidores
Orientação Técnica Presencial e a Distância	Verificar <i>in loco</i> a situação dos acervos e serviços arquivísticos, e proporcionar treinamento em serviço, bem como prestar orientação via <i>e-mail</i> e/ou Skype	Em andamento	400 orientações técnicas

Diagnóstico das Atividades de Gestão de Documentos nos órgãos Setoriais Integrantes do SIGA	Identificar o nível dos Programas de Gestão de Documentos, de acordo com os parâmetros da UNESCO	Formulário já distribuído aos órgãos setoriais do Sistema	Conclusão dos Diagnósticos em dezembro/2014 com a indicação de ações a serem empreendidas
Reuniões de Coordenação do SIGA	Cumprir os objetivos estabelecidos no Decreto nº 4.915 e no Regimento Interno	Em andamento	Uma Reunião no mês de agosto e duas em novembro
V Encontro Técnico dos Integrantes do SIGA	Reciclar e integrar os participantes do SIGA; disseminar normas e procedimentos de Gestão de Documentos.	Página para inscrição já elaborada; em andamento: estudo do tema; definir os dias.	Realização em agosto de 2014; participação de 350 a 500 técnicos.
Revisão das normas arquivísticas	Atualizar os procedimentos técnicos	Em andamento; reuniões técnicas para finalizar a primeira versão do Código de classificação; reuniões técnicas para definir as estratégias e procedimentos.	Revisão da Resolução nº 7 do CONARQ; revisão da Instrução Normativa nº1 do Arquivo Nacional; atualização do código e tabelas das IFES.
Reunião com o Grupo de Trabalho IFES	Definir procedimentos para atualização do código de classificação e tabela de temporalidade.	Compilação das sugestões enviadas pelas IFES	Reunião em junho/2014

Fonte: Relatório de Planejamento de 2014 do SIGA<sup>7</sup>.

Apesar do planejamento detalhado descrito acima para 2014, a realidade apontada por Indolfo indica que alguns compromissos assumidos pelo órgão central do SIGA não estão sendo realizados:

Um entrevistado, inclusive, afirmou que esse treinamento vem sendo ‘prometido’ pelo Arquivo Nacional, em todos os Encontros Técnicos do SIGA, porém essa ação de capacitação, ainda, não se concretizou. Caso essa situação venha a se efetivar, no seu entender, ela poderia contribuir para a formação de multiplicadores que auxiliariam, também, na questão do acompanhamento e da fiscalização da aplicação dos instrumentos e das normas (INDOLFO, 2013, p.246).

A autora ainda indica que no período analisado em sua pesquisa (2004 a 2012) nenhum curso de capacitação foi oferecido pelo Arquivo Nacional para os servidores que atuam nos órgãos integrantes do SIGA.

<sup>7</sup>Maiores informações disponíveis no site do SIGA em: [http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/Planejamento\\_2014.pdf](http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/Planejamento_2014.pdf)

A Estrutura Organizacional do Ministério da Educação compreende órgãos da administração direta e entidades da administração indireta. Aqueles configuram órgãos ligados diretamente ao poder central, seja federal, estadual ou municipal, enquanto estes se caracterizam por sua personalidade jurídica própria, criados com a intenção de realizarem, de forma descentralizada, atividades de governo. Essas entidades são representadas pelas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista.

As Instituições Federais de Ensino Superior – IFES são vinculadas ao MEC, compondo uma parcela da estrutura da administração indireta deste ministério. São representadas pelas universidades, instituições isoladas e centros de ensino tecnológico que no Brasil, de acordo com o Portal do MEC, representam 53 instituições<sup>8</sup>. As IFES possuem papel de destaque no desenvolvimento científico e tecnológico do nosso país. Sua abrangência nacional contribui para formação de profissionais em todo o território nacional, sendo, portanto, um fator de redistribuição de riqueza. De acordo com Amaral (2008, p.14), as instituições públicas de ensino superior representam mais de 90% da produção científica do Brasil, demonstrando o quanto são fundamentais para o desenvolvimento econômico e social do país.

É importante apontar que essas instituições correspondem a órgãos seccionais do SIGA e fazem parte da Subcomissão de Coordenação do Ministério da Educação – MEC. Nessas subcomissões são reunidos representantes de um âmbito de atuação para identificar as necessidades e sugestões para serem apresentadas à Comissão de Coordenação do SIGA, através dos Relatórios de Atividades.

Esses relatórios ficam disponíveis no site do SIGA. Destacamos que o último Relatório de Atividades enviado pela Subcomissão de Coordenação do Ministério da Educação ocorreu no período de janeiro a março de 2012 e, portanto, não foi registrado no site do SIGA nenhum relatório enviado entre maio de 2012 e maio de 2014, período estudado nessa pesquisa.

---

<sup>8</sup> Informação disponível no site do MEC em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13)

### 3.2 LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E SEU DECRETO DE REGULAMENTAÇÃO

A Lei de acesso à informação pública, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, foi criada com o intuito de regulamentar o acesso à informação já previsto em nossa Constituição Federal desde 1988. Esta lei está dividida em 6 capítulos que tratam dos aspectos abaixo:

Quadro 2: Estrutura da Lei de Acesso à Informação

Assuntos	Divisão por Capítulo
Capítulo I: Disposições Gerais	Art. 1 ao art. 5
Capítulo II: Do Acesso a Informações e da sua Divulgação	Art. 6 ao art. 9
Capítulo III: Do Procedimento de Acesso à Informação	Seção I: Do Pedido de Acesso Art. 10 ao art. 14
	Seção II: Dos Recursos Art. 15 ao art.20
Capítulo IV: Das Restrições de Acesso à Informação	Seção I: Disposições Gerais Art. 21 e art. 22
	Seção II: Da Classificação da Informação quanto ao Grau e Prazos de Sigilo Art. 23 e art.24
	Seção III: Da Proteção e do Controle de Informações Sigilosas Art. 25 e art. 26
	Seção IV: Dos Procedimentos de Classificação, Reclassificação e Desclassificação Art. 27 ao art. 30
	Seção V: Das Informações Pessoais Art. 31
Capítulo V: Das Responsabilidades	Art. 32 ao art. 34

Capítulo VI: Disposições Finais e Transitórias	Art. 35 ao art. 47
---	--------------------

Fonte: Elaboração própria com base na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

O capítulo I, composto pelos artigos 1 ao 5, trata sobre o alcance desta legislação; sobre os preceitos básicos da administração; sobre a definição de conceitos fundamentais ao seu entendimento; além da qualidade e transparência do acesso prestado.

Subordinam-se, portanto, ao regime descrito na referida Lei, os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; e as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Além desses órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, incluem-se também entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos.

O acesso à informação regulado nesta lei deve ser executado antevendo os princípios básicos da administração pública. Para tanto, os órgãos e entidades sob o regime descrito na LAI devem considerar a publicidade como regra e sigilo como exceção.

É necessário que as informações de interesse público sejam divulgadas, independente de haver solicitações nesse sentido. Os meios de comunicação devem ser utilizados para otimização do acesso. Essa legislação contribui para cultura de transparência na administração pública.

Os conceitos definidos nesta lei estão apresentados no quadro abaixo:

Quadro 3: Conceitos definidos na Lei de Acesso à Informação

Conceitos	Definições
Informação	Dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.
Documento	Unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato.
Informação Sigilosa	Aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado
Informação Pessoal	Aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável



Tratamento da Informação	Conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação.
Disponibilidade	Qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados.
Autenticidade	Qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema.
Integridade	Qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino.
Primariedade	Qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.

Fonte: Informações disponíveis em Jardim (2013) <sup>9</sup>

O Capítulo II, composto pelos artigos 6 ao 9, refere-se ao acesso às informações e sua divulgação, tratando sobre o que a LAI assegura, além de direitos dos cidadãos e obrigações dos órgãos e entidades que estão submetidos a esta regulamentação.

Em relação à informação pública, os objetivos são: geri-la de forma transparente, possibilitando amplo acesso e sua divulgação; protegê-la de forma a garantir sua disponibilidade, autenticidade e integridade, observando uma eventual restrição, respeitando, assim, as informações classificadas e justificadas como tal, e informações pessoais.

Sobre os direitos dos cidadãos decorrentes desta lei, destacamos: direito de receber informações dos órgãos e entidades que se aplicam esta lei, contidas em documentos ou registros, produzidas ou acumuladas independentes de terem sido recolhidas aos arquivos públicos.

Essas informações devem ser primárias, íntegras, autênticas e atualizadas sobre qualquer assunto que perpassa as atividades desenvolvidas pela administração pública como, por exemplo, programas, projetos, inspeções, auditorias, prestação de contas relativas ao exercício atual e anteriores.

<sup>9</sup> Liinc em Revista, Rio de Janeiro, v.9, n.2, p. 383-405, novembro 2013, <http://www.ibict.br/liinc>

A LAI obriga entidades e órgãos públicos a divulgarem em seu site institucional de forma proativa e espontânea informações públicas de interesse coletivo, produzidas e custodiadas por essas instituições.

Essa divulgação se faz independente de requerimento de algum cidadão, e é conhecida como transparência ativa. Essa forma de transparência otimiza o acesso às informações públicas e reduz o custo com a prestação de informações para o governo.

Na transparência passiva, esses órgãos devem divulgar essas informações quando forem requeridas pelo cidadão. As informações são solicitadas por meio do Serviço de Informação ao Cidadão- SIC. A criação deste serviço se torna obrigatória, de acordo com o artigo 9º desta lei.

O SIC deverá atender e orientar o público quanto ao acesso a informações; informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades; protocolizar documentos e requerimentos de acesso às informações.

O capítulo III está subdividido em duas seções, referentes ao pedido de acesso e as possibilidades de recurso sobre este. A primeira seção vai do artigo 10 ao 14, e a segunda, do 15 ao 20. Em relação ao pedido, qualquer interessado, desde que identificado e especificando a informação demandada, tem o direito de requerê-la.

O órgão ou entidade deverá prestá-la de forma imediata e, caso não seja possível, deverá no prazo máximo de 20 dias, prorrogável por mais 10 dias com justificativa expressa, fazê-lo.

O serviço de busca e fornecimento de informação deve ser gratuito, salvo quando houver a necessidade de reprodução de documentos, sendo permitida somente a cobrança do valor necessário ao ressarcimento do custo utilizado, ressalvada a hipótese do requerente não ter possibilidade financeira para arcar com os referidos custos. Todo cidadão que demandar qualquer informação possui o direito de receber, seja por certidão ou cópia, o inteiro teor de negativa de acesso à informação pública solicitada.

Após a ciência do indeferimento ou às razões da negativa do acesso à informação requerida, o interessado terá 10 dias para interpor recurso, que será dirigido à autoridade hierarquicamente superior a que respondeu a solicitação, que deverá no prazo máximo de 5 dias se manifestar a respeito.

Caso a resposta ainda seja negativa, o requerente poderá recorrer à Controladoria-Geral da União, que terá o prazo de 5 dias para deliberar sobre a questão. Caso novamente seja negado, o requerente poderá interpor recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações. Caso ocorra indeferimento do pedido de desclassificação de informação, o

requerente poderá recorrer ao Ministro de Estado da área, sem prejuízo das competências da Comissão Mista de Reavaliação de Informações.

O capítulo IV está subdividido em 5 seções e está composto pelos artigos 21 ao 31. Dispõe sobre as restrições de acesso à informação: sobre os aspectos gerais; as classificações quanto ao grau e prazos de sigilo; proteção e controle de informações sigilosas; procedimentos de classificação, reclassificação e desclassificação; e sobre as informações pessoais.

As informações imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado são classificáveis como: ultrassecreta, secreta ou reservada. Os prazos são estipulados a partir data de sua produção e são, respectivamente, 25, 15 e 5 anos.

Após esse prazo, a informação passa a ser automaticamente de acesso público. O Estado deverá controlar o acesso e a divulgação dessas informações sigilosas produzidas pelos órgãos e entidades, garantindo sua proteção. A competência para classificar as informações públicas depende do grau de sigilo atribuído e são relacionados da seguinte maneira:

Quadro 4: Competência para classificação referente ao grau de sigilo

Grau de Sigilo Atribuído:	Competência para Classificação
Ultrassecreto	Presidente e Vice-Presidente da República; Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas; Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; e Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior, podendo ser delegada a outro agente público.
Secreto	Autoridades referidas no ultrassecreto, dos titulares de autarquias, fundações ou empresas públicas e sociedades de economia mista, podendo ser delegada a outro agente público.
Reservado	Autoridades referidas no ultrassecreto, secreto e das que exerçam funções de direção, comando ou chefia, nível DAS 101.5, ou superior, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, ou de hierarquia equivalente, de acordo com regulamentação específica de cada órgão ou entidade, observado o disposto nesta Lei.

Fonte: Elaboração própria com base na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011

Independente do grau de sigilo que incidir sobre a informação, a classificação deverá ser formalizada contendo o seu assunto; o fundamento da classificação; indicação do prazo de sigilo; e a identificação da autoridade responsável pela classificação. De acordo com o artigo 45 do Decreto nº 7.724, que regulamenta a LAI, a autoridade máxima deverá publicar até o dia 1º de junho no site da instituição:

- I - rol das informações desclassificadas nos últimos doze meses;
- II - rol das informações classificadas em cada grau de sigilo, que deverá conter:
  - a) código de indexação de documento; b) categoria na qual se enquadra a informação;
  - c) indicação de dispositivo legal que fundamenta a classificação; e d) data da produção, data da classificação e prazo da classificação;
- III - relatório estatístico com a quantidade de pedidos de acesso à informação - recebidos, atendidos e indeferidos; e
- IV - informações estatísticas agregadas dos requerentes.

Em relação às informações pessoais, o tratamento deve ser feito de forma transparente, respeitando a intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais. O acesso a essas informações será restrito pelo prazo máximo de 100 anos a contar da data de sua produção.

O capítulo V, composto pelos artigos 32 ao 34, descreve as responsabilidades vinculadas à conjuntura da obrigatoriedade de dar acesso às informações públicas. As condutas consideradas ilícitas feitas por agente público ou militar são, de acordo com o artigo 32, desta lei:

- I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;
- II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;
- III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;
- IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;
- V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;
- VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e
- VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.

As sanções previstas para os casos acima variam entre advertência, multa, rescisão do vínculo com o poder público, suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a dois anos.

O capítulo VI trata das disposições finais e transitórias, composto pelos artigos 35 ao 47, descrevendo a instituição e competência da Comissão Mista de Reavaliação de Informações. Essa comissão deverá requisitar esclarecimento sobre classificação de informação como ultrassecreta e secreta; rever essas classificações, seja de ofício ou por provocação; prorrogar por uma única vez o prazo dessas informações, sempre por prazo determinado.

Nesta seção temos a instituição do Núcleo de Segurança e Credenciamento (NSC), ligado ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, com os objetivos de promover e propor a regulamentação do credenciamento de segurança de pessoas físicas, empresas, órgãos e entidades para tratamento de informações sigilosas, além de garantir a segurança dessas informações. As informações classificadas como ultrassecretas e secretas deverão ser reavaliadas no prazo máximo de dois anos.

Esta lei estipulou que após sua vigência os órgãos ou entidades da administração pública federal direta e indireta, no prazo de 60 dias, deveria eleger uma autoridade responsável por garantir o cumprimento da Lei, e monitorar a implantação e apresentar relatórios periódicos sobre o tema.

O Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, dispõe sobre a garantia do acesso à informação pública, no âmbito do Poder Executivo Federal, regulamentando a Lei 12.527. Este instrumento está dividido em 11 capítulos contendo 76 artigos ao longo de seu texto.

Os conceitos destacados neste decreto que não foram apresentados na Lei de Acesso à Informação são definidos abaixo, além dos que tiveram suas definições ampliadas (em negrito):

Quadro 5: Conceitos não relacionados e conceitos ampliados na LAI

Conceitos	Definições
Dados processados	Dados submetidos a qualquer operação ou tratamento por meio de processamento eletrônico ou por meio automatizado com o emprego de tecnologia da informação.
Informação atualizada	Informação que reúne os dados mais recentes sobre o tema, de acordo com sua natureza, com os prazos previstos em normas específicas ou conforme a periodicidade estabelecida nos sistemas informatizados que a organizam.

Documento preparatório	Documento formal utilizado como fundamento da tomada de decisão ou de ato administrativo, a exemplo de pareceres e notas técnicas.
Informação sigilosa	Informação submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado, <b>e aquelas abrangidas pelas demais hipóteses legais de sigilo.</b>
Informação pessoal	Informação relacionada à pessoa natural identificada ou identificável, <b>relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem.</b>

Fonte: Informações disponíveis em Jardim (2013) <sup>10</sup>

Cabe ressaltar que o Arquivo Nacional é a autoridade arquivística nessa esfera de poder, sendo órgão central do SIGA, responsável por acompanhar, coordenar, controlar, orientar e promover a gestão de documentos no âmbito da administração pública federal. A CGU reconhece que a não existência de uma gestão de documentos eficiente torna-se um desafio para a implementação da LAI em muitas instituições. Mesmo diante disso, a responsabilidade do Arquivo Nacional com a efetivação desta legislação não aparece ao longo desta lei.

### 3.2.1 APLICAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO BRASIL

Muitos esforços têm sido realizados para avaliar a transparência pública no Brasil, analisando a aplicabilidade da Lei de Acesso à Informação. Destacamos duas pesquisas recentemente finalizadas, uma realizada pela ONG Artigo 19<sup>11</sup>, e a outra pela Controladoria Geral da União.

A ONG Artigo 19 realizou, entre novembro de 2014 e março de 2015, com a finalidade de avaliar a efetividade do acesso à informação pública, um monitoramento da aplicação da Lei de Acesso à Informação no âmbito federal, envolvendo 51 órgãos públicos das três esferas de poder – Executivo, Legislativo, e Judiciário. O Relatório apresentado colabora para traçar um panorama atual sobre a aplicação da LAI.

<sup>10</sup> Liinc em Revista, Rio de Janeiro, v.9, n.2, p. 383-405, novembro 2013, <http://www.ibict.br/liinc>

<sup>11</sup> A Artigo 19 é uma organização não governamental que trabalha em diversos países na promoção e proteção do direito à liberdade de expressão. O nome foi criado em referência ao Artigo 19 da Declaração Universal de Direitos Humanos, que garante a liberdade de expressão e informação.

Essa avaliação mediu a Transparência Ativa e Passiva com o objetivo de analisar:

o grau de cumprimento das solicitações de informação; a satisfação que as respostas dadas geraram quanto aos pedidos feitos; o envio das respostas dentro do prazo previsto em lei; a capacidade dos órgãos públicos de responder às demandas; a oferta de informações de forma proativa no site dos órgãos; a implementação de Serviços de Informação ao Cidadão (SICs físicos e e-SICs); as medidas de promoção adotadas para a LAI; entre outros aspectos.<sup>12</sup>

Foram realizados 255 pedidos, sendo respondido integralmente 68,2% das solicitações, enquanto 23,2% obtiveram respostas parciais e 2% não foram respondidos. A quantidade de pedidos que tiveram o acesso à informação negado foi de 5,5%. Em dois casos indicaram que os pedidos deveriam ser encaminhados a outros órgãos, alegando não possuírem a informação solicitada.

A ONG Artigo 19 constatou em sua pesquisa que os pedidos não respondidos ou que tiveram o acesso negado foram relativamente poucos, apontando para um comprometimento da administração pública relacionado à obrigação legal de resposta. Apesar de reconhecerem a importância do esforço em promover a transparência, indicam que a qualidade das respostas continua sendo uma preocupação. As respostas incompletas ou com fundamentações inadequadas, em 2014, somaram 28,6% dos pedidos.

Um dos fatores que pode contribuir para este resultado é a falta de uma gestão de documentos eficiente nas instituições públicas em nosso país. A carência de recursos humanos e financeiros é frequentemente apontada em estudos sobre gestão de documentos na administração pública.

As respostas incompletas ou inadequadas podem indicar a própria inexistência da informação demandada por ter sido descartada de maneira incorreta pela instituição, ou que a instituição possui a informação, mas que esta não está organizada de maneira a facilitar o acesso. Além disso, a falta de capacitação adequada para muitas pessoas responsáveis por responderem as solicitações dos Serviços de Informação ao Cidadão nessas instituições pode contribuir para o resultado apresentado.

A Controladoria Geral da União – CGU, responsável pelo monitoramento e fiscalização da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal, publicou em maio de 2015, mês que esta legislação completou três anos de vigência, um índice para medir a transparência

---

<sup>12</sup>Maiores informações sobre a metodologia desenvolvida e resultados sobre a pesquisa estão disponíveis no site do Observatório da Lei de Acesso à Informação: [www.observatorio.artigo19.org](http://www.observatorio.artigo19.org)

pública em estados e municípios brasileiros. A ideia foi avaliar o grau de cumprimento desta legislação, nascendo assim a Escala Brasil Transparente (EBT)<sup>13</sup>.

Neste intuito foram analisados 492 municípios com até 50 mil habitantes, incluindo também 26 estados e o Distrito Federal. A metodologia previu a atribuição de uma nota de 0 a 10, juntando os critérios de regulamentação da LAI, com o peso de 25%, e a efetiva existência do SIC, responsável por 75% da pontuação conquistada.

O objetivo foi problematizar a transparência pública em todo Brasil, aprofundar o monitoramento da transparência em nosso país, além de gerar um acompanhamento das ações desenvolvidas pelos estados e municípios.

De acordo com a pesquisa realizada, cinco estados brasileiros ainda não fizeram a regulamentação da LAI. Neste cenário, destacamos que as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste estão com Estados e Capitais regulamentados. Enquanto isso, na região Norte os Estados de Amazonas, Pará, Roraima e Amapá não possuem regulamentação. Na região Nordeste, apenas o Estado do Rio Grande do Norte não está regulamentado.

Neste estudo os Estados do Ceará e de São Paulo conquistaram nota máxima na análise, seguidos do Paraná com 9,72, de Sergipe com 9,31, de Santa Catarina e Rio Grande do Sul com 9,17. Os Estados que obtiveram zero na avaliação foram Amapá e Rio Grande do Norte.

Os únicos municípios que receberam nota máxima foram Apiúna (SC) e São Paulo (SP). A pesquisa ainda indica que 63% dos municípios foram avaliados com nota zero, demonstrando que a transparência pública não pode ser considerada uma realidade no Brasil, apesar do país já ter avançado neste tema.

O Estado do Rio de Janeiro ficou em 21º lugar, considerando os 26 estados e o Distrito Federal, com a nota equivalente a 3,33. No ranking das 27 capitais analisadas, o Rio de Janeiro aparece em 19º lugar, ficando em 50º no ranking geral dos 492 municípios avaliados, com nota igual a 4,72.

---

<sup>13</sup> Maiores informações sobre a metodologia desenvolvida e resultados sobre a pesquisa estão disponíveis no site da Controladoria Geral da União: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/escala-brasil-transparente>



Levando em consideração que 63% dos municípios ficaram com nota zero, esse resultado deixa evidente o quanto precisa ser melhorado quando o assunto é transparência pública, não só no Rio de Janeiro, como em todo Brasil. Pesquisas dessa natureza são fundamentais para demonstrar o cenário atual no país relacionado ao acesso à informação e ao cumprimento da LAI.

Diante do resultado dessas duas pesquisas, é pertinente destacar que todos os esforços no sentido de alterar essa conjuntura são essenciais. Os Serviços Arquivísticos das instituições públicas podem colaborar para essa mudança e contribuir diretamente com a estruturação e organização da informação pública, possibilitando o acesso à informação e transparência das atividades governamentais. Dentro dessa perspectiva, é relevante analisar se ocorreu a participação e articulação desses Serviços com os Serviços de Informação ao Cidadão na administração pública.

Na próxima seção, é apresentado o papel da Controladoria Geral da União no que tange o monitoramento e fiscalização da Lei de Acesso à Informação e os principais obstáculos, de acordo com esta controladoria, para a implementação desta legislação no Brasil.

### 3.3 GESTÃO DA CGU NO MONITORAMENTO, FISCALIZAÇÃO E ORIENTAÇÃO REFERENTES À LAI

A Controladoria Geral da União- CGU foi criada em 28 de maio de 2003. Este órgão é responsável pela defesa do patrimônio público e pelo incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria, assistindo à Presidência da República sobre os referidos assuntos.

A CGU exerce também, como órgão central, a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno e o Sistema de Correição e das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal, prestando a orientação normativa necessária.

Em 24 de janeiro de 2006, a estrutura da CGU foi alterada, de acordo com o Decreto nº 5.683, criando a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas – SPCI. Esta mudança fez com que esta Controladoria não apenas detectasse os casos de corrupção, mas desenvolvesse meios para prevenir sua ocorrência.

Após o Decreto nº 8.109, de 17 de setembro de 2013, esta secretaria passa a se chamar Secretaria de Transparência e Prevenção de Corrupção – STPC, suas competências estão interligadas, em especial, com as Leis de Acesso à Informação, de Conflito de Interesse e Anticorrupção<sup>14</sup>.

O papel da Controladoria Geral da União no monitoramento da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal está previsto no artigo 68, do Decreto 7.724, de 16 de março de 2012. Dentre suas obrigações, está a publicação de informações estatísticas referentes à quantidade de solicitações recebidas, atendidas e indeferidas.

Esta instituição desenvolve relatórios anuais sobre a implantação da Lei de Acesso à Informação no país. Outra importante competência atribuída a CGU é o acompanhamento dos prazos e procedimentos que deverão ser atendidos pelas instituições contempladas nesta legislação. Em conjunto com a Casa Civil da Presidência da República, deverão definir diretrizes e procedimentos complementares para implantação da LAI.

Caso o solicitante queira entrar com recurso contra a decisão do pedido de acesso à informação, poderá recorrer a quatro instâncias: autoridade superior à que emitiu a decisão; autoridade máxima do órgão ou entidade; Controladoria Geral da União e, por fim, a Comissão Mista de Reavaliação de Informação. A CGU é responsável, portanto, pelo recurso de 3º instância no Poder Executivo Federal.

As ações desenvolvidas pela CGU para o monitoramento do acesso à informação podem ser separadas em quatro pilares:

Quadro 6: Ações desenvolvidas pela CGU para monitoramento da LAI

Ações	Descrição
Verificação do cumprimento da LAI e do decreto 7.724	Acompanhar, periodicamente, se os órgãos e entidades do Governo Federal estão cumprindo a LAI e seu Decreto regulamentador, com o objetivo de identificar desvios e recomendar ações para correção dos problemas.
Orientar as instituições para a implantação e cumprimento da lei	Atender órgãos e entidades, esclarecendo suas dúvidas sobre a Lei de Acesso à Informação, bem como coletar e disseminar boas práticas para garantia do Direito à Informação.

<sup>14</sup> Essas Informações estão disponíveis no site da Controladoria Geral da União em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/historico>. <Acesso em: 09 de agosto de 2014>.

Disponibilizar relatórios e informações estatísticas	Elaborar, publicar e encaminhar para o Congresso Nacional relatório anual sobre a implementação da LAI no Poder Executivo Federal. Além disso, publicar relatórios estatísticos que permitam acompanhar a implementação da Lei nos diversos órgãos e entidades.
Divulgar a LAI e o direito à informação para a sociedade	Promover campanhas de divulgação da Lei de Acesso à Informação e do Direito à Informação para toda a sociedade.

Fonte: Elaboração própria com base na Política de Monitoramento da LAI<sup>15</sup>

A Controladoria Geral da União reconhece a necessidade de uma gestão de documentos eficiente para a efetivação da LAI nas instituições. A melhoria dos processos de produção, registro e arquivamento de informações representa um desafio neste cenário. De acordo com a CGU, os principais obstáculos à implementação da LAI no Brasil são:

- Superação de barreiras culturais no âmbito da administração pública, com mitigação de eventuais resistências ao amplo acesso;
- Estruturação de sistema de acesso à informação;
- Conscientização e capacitação dos servidores públicos, que serão atores fundamentais para garantir a implementação da Lei;
- Definição e harmonização de procedimentos de acesso à informação nos órgãos e entidades;
- Aprimoramento dos processos de gestão da informação- melhoria dos procedimentos de registro, trâmite e arquivamento de documentos/ informações.<sup>16</sup>

Na pesquisa realizada pela Vieira (2011, p.27), Diretora de Prevenção de Corrupção da CGU, intitulada *Diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no Poder Executivo Federal*, são destacados outros obstáculos para a implementação da Lei de Acesso à Informação:

- Falta de organização, planejamento e sistematização das informações de cada área;
- Limitada capacidade de resposta em caso de aumento significativo da demanda por informações;
- Baixa interoperabilidade dos sistemas e bancos de dados das diferentes áreas e até mesmo dentro de um mesmo órgão;
- Baixa confiabilidade das bases de dados existentes;

<sup>15</sup> Informações disponíveis em: <http://www.acessoinformacao.gov.br/lai-para-sic/sic-apoio-orientacoes/politica-monitoramento>. <Acesso em: 9 de março de 2014>

<sup>16</sup> Informações disponíveis no site: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/3262078/DLFE-259818.pdf/PrincipaisPontosdaLeibrasileiraedesafiosparasuaimplementacaoCGU.pdf> <acesso em: 10 de setembro de 2014>

- Carência de recursos humanos destinados à divulgação proativa de informações e ao atendimento das solicitações;
- Perigo de a nova legislação cair em descrédito por falta de condições necessárias e suficientes à sua efetividade.<sup>17</sup>

A Controladoria Geral da União define mecanismos institucionais e organizacionais que permitam à administração pública brasileira promover, proteger e assegurar o acesso às informações públicas.

Para tanto, a CGU destaca três objetivos imediatos: diagnosticar os aspectos culturais e institucionais relacionados ao acesso e a informação; contribuir para que o Poder Executivo Federal brasileiro possa desenvolver os sistemas e mecanismos institucionais necessários para garanti-lo; e promover ações de divulgação e conscientização dessa política e sobre o próprio direito de acesso a informação entre os cidadãos.<sup>18</sup>

O gerenciamento da CGU junto aos órgãos do poder executivo federal é fundamental para ampliar e possibilitar o acesso à informação aos cidadãos. Esse monitoramento possibilita e contribui para a mudança da cultura do sigilo para a cultura do acesso na administração pública.

Na próxima seção, é apresentado o diagnóstico da implementação da Lei de Acesso à Informação nas Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro. Dentro desta análise, foi verificada se existe articulação entre o Serviço Arquivístico e o Serviço de Informação ao Cidadão nessas instituições, ressaltando os aspectos arquivísticos da aplicação dessa legislação.

---

<sup>17</sup> Pesquisa disponível no site: [http://www.acessoinformacao.gov.br/acessoinformacaogov/publicacoes/Apresentacao\\_Pesquisa\\_Cultura\\_Acesso\\_09-12-11-.pdf](http://www.acessoinformacao.gov.br/acessoinformacaogov/publicacoes/Apresentacao_Pesquisa_Cultura_Acesso_09-12-11-.pdf) <acesso em: 12 de fevereiro em 2013>.

<sup>18</sup> Informações disponíveis no site: <http://www.acessoinformacao.gov.br/acessoinformacaogov/acesso-informacao-brasil/projeto-cgu-unesco.asp> <acesso em: 10 de fevereiro de 2013>.

#### **4 LAI NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: A PARTICIPAÇÃO DOS SERVIÇOS ARQUIVÍSTICOS**

A autonomia universitária, sobre a perspectiva de Chaui (2003, p.13), só se torna eficiente e cumpre seu objetivo se houver, internamente, transparência e publicidade no funcionamento e nas instâncias decisivas. Para isso, deve ser instituída regularmente a abertura de diálogo com a sociedade civil organizada e com os agentes de Estado, para além de prestar informações públicas sobre suas atividades, abrir o debate para entender as demandas sociais e do próprio Estado.

Esta autora (ibid, p.12) acredita que “é pela destinação do fundo público aos direitos sociais que se mede a democratização do Estado e, com ela, a democratização da universidade”.

A prestação de contas de suas atividades, tanto para a sociedade, como para o Estado, se torna fundamental. A Lei de Acesso à Informação Pública vem ao encontro de regulamentar essa obrigação e contribuir para a participação social nas questões relativas à administração pública.

De acordo com a proposta desta pesquisa, cabe destacar a importância dos arquivos universitários, discussão que remete ao I Seminário Nacional de Arquivos Universitários realizado em novembro de 1991, na Universidade Estadual de Campinas. Neste Seminário, Bellotto (1992, p.13) explica que entre o papel da universidade na sociedade e o papel dos arquivos na universidade, encontra-se o entendimento do que chama de “política de produção, gestão e uso de documentos para aquela mesma sociedade”.

Geronimo e Bizello (2013, p. 1) apontam que os “Arquivos Universitários possuem documentos que servem como subsídio para desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão das universidades”.

Na visão de Bellotto, as funções principais desses Arquivos são:

- 1 - Reunir, processar, divulgar todos os documentos relativos à administração, história e ao funcionamento/desenvolvimento da universidade;
- 2 - Avaliar e descrever estes documentos tornando possível seu acesso segundo as políticas e procedimentos elaborados especificamente para este fim;
- 3 - Supervisionar a eliminação, ter o controle da eliminação, ter o controle da aplicação das tabelas de temporalidade, a fim de nenhum documento de valor permanente seja destruído (BELLOTTO, 1989, p.23).

Essas atividades agilizam o acesso tanto para o público interno quanto para o público externo, otimizando e tornando a tomada de decisão mais consistente, além de possibilitar o acesso à informação demandadas aos Serviços de Informação ao Cidadão dentro das universidades.

O diagnóstico sobre a operacionalização da Lei de Acesso à Informação Pública nas Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro, produto desta pesquisa, é descrito nesta seção. Neste sentido, será apresentada a metodologia desenvolvida, além dos dados analisados com a intenção de entender se existiu ou não articulação entre os SICs e os Serviços Arquivísticos, no período de maio de 2012 a maio de 2014, nessas instituições.

#### 4.1 A CONSTRUÇÃO DO CAMINHO METODOLÓGICO

A metodologia desta pesquisa se caracteriza, quanto a sua finalidade, por ser uma pesquisa descritiva e explicativa, utilizando o método quali-quantitativo. Descritiva por ter como objetivo expor as mudanças provocadas pela vigência da nova Lei de Acesso às Informações Públicas entre maio de 2012 e maio de 2014. Além disso, o estudo toma um caráter explicativo por tentar expor as prováveis relações existentes entre duas variáveis: a eficiência dos Serviços de Informação ao Cidadão e as consequências da existência ou não da articulação desse serviço com os Serviços Arquivísticos.

De acordo com o cronograma previsto para o desenvolvimento deste trabalho, optamos por traçar um panorama referente à articulação desses serviços nas Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro. São elas:

- Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ
- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ
- Universidade Federal Fluminense – UFF
- Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO

A articulação entre os arquivistas que atuam nas Instituições Federais de Ensino Superior foi um fato relevante para a escolha dessas instituições na análise desta pesquisa. Podemos observar uma marca identitária desses profissionais nas organizações de eventos

para discussão de temas ligados à arquivologia e ao ambiente onde atuam. Exemplo disso são os Encontros de Arquivistas das Instituições Federais de Ensino Superior – ENARQUIFES.

O primeiro encontro ocorreu em Goiânia em 2009 e o tema contemplado foi “Atuação dos arquivistas nas IFES: desafios e perspectivas de cooperação”. No segundo encontro, o tema discutido foi “Políticas Arquivísticas nas IFES: das práticas à construção de novos rumos”, realizada em João pessoa em 2011. O terceiro encontro foi realizado em Belém em 2013 com o tema “Os Arquivos das IFES e a Missão Institucional”. Essas iniciativas representam a singularidade desses profissionais e constituem um espaço privilegiado para as discussões sobre a atuação dos Arquivistas e demais profissionais que atuam na gestão de documentos e nos arquivos das IFES.

Outra importante especificidade dessas instituições é o fato do Arquivo Nacional ter aprovado o Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às Atividades-fim das Instituições Federais de Ensino Superior, através da Portaria nº 092, de 23 de setembro de 2011. Esses importantes Instrumentos da Gestão de Documentos são encontrados em poucas instituições na Administração Pública no Brasil.

No primeiro momento, foram analisadas as especificidades das instituições destacadas, além da criação dos Serviços de Informação ao Cidadão e os Serviços Arquivísticos, o posicionamento desses serviços na estrutura organizacional e atividades desenvolvidas por eles nas universidades. Para tanto, foram coletadas informações nos sites institucionais e em documentos como regimentos, portarias, boletins e relatórios que pudessem auxiliar na elaboração do contexto e universo a ser estudado.

Outra fonte importante de coletas de dados se deu através dos Relatórios da Controladoria Geral da União referentes ao atendimento do SIC. Esses relatórios são disponibilizados num site da CGU, exclusivamente, destinado ao acesso à informação. Neste site foi possível buscar informações estatísticas dos dois primeiros anos de vigência da LAI sobre as universidades pesquisadas.

Após esta etapa, foi feita uma verificação nos *sites* dessas instituições no intuito de perceber se estão divulgando ou não o mínimo de informações obrigatórias voltadas à transparência ativa nas instituições, de acordo com artigo 8º da LAI, que indica que:

é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Para tanto, essas informações devem constar nas páginas dessas instituições de maneira proativa, ou seja, são informações que o cidadão não precisa demandar para obtê-las.

Essa análise é relevante para a pesquisa por analisar se o acesso à informação é respeitado nessas universidades, não somente pela solicitação ao SIC, mas também pela própria demanda de informações na área de transparência ativa dessas instituições. Desta forma, é possível aprofundar a avaliação referente ao comprometimento da instituição com o cumprimento da Lei de Acesso à Informação.

As informações que foram avaliadas são referentes aos assuntos: Institucional; Ações e programas; convênios; despesas; licitações e contratos e perguntas frequentes. Essas informações são de divulgação obrigatória, de acordo com Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação.

Dentro desses links de navegação obrigatórios no *site* das universidades, foi feita a análise dos itens indicados nos incisos I ao VI do artigo 8º da Lei de Acesso à Informação:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público; II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros; III - registros das despesas; IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados; V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

A metodologia desta coleta de dados teve como referência a dissertação “Aferição do grau de cumprimento às obrigações de transparência ativa constantes da Lei de Acesso à Informação por Universidades Federais do Brasil” apresentada pela Mestre Alessandra Monteiro, na metade do ano de 2014, no Mestrado em Administração Pública na Fundação Getúlio Vargas.<sup>19</sup>

A escolha em aproveitar essa metodologia está na possibilidade de fazer uma análise comparativa dos resultados recolhidos em maio de 2015 e os já apresentados no trabalho referenciado, para que se possa perceber se obtivemos avanços na área da transparência ativa dessas instituições.

---

<sup>19</sup> MONTEIRO, A. **Aferição do grau de cumprimento às obrigações de transparência ativa constantes da Lei de Acesso à Informação por Universidades Federais do Brasil**. 2014. 67 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas/FGV, Rio de Janeiro, 2014.



O parâmetro para avaliação está representado no quadro abaixo:

Quadro 7: Parâmetro de análise para informações referentes à Transparência Ativa

Notas	Observações
Zero	Informação não existente
2,5	Informação parcial, sem registro de atualização
5	Informação parcial, com registro de atualização
7,5	Informação completa, sem registro de atualização
10	Informação completa, com registro de informação

Fonte: Informações disponíveis em Monteiro (2014).

Nesta análise, em cada quesito relacionado acima, a instituição recebeu uma nota entre zero a dez, onde zero foi utilizado quando a informação não existir; 2.5 quando a informação for parcial, mas está sem registro de atualização; 5 quando a informação é parcial, mas está com registro de informação atualizada; 7,5 informação completa, mas sem registro de atualização; e 10 quando a informação for completa e tiver registro de informação. O resultado desta verificação e as notas atribuídas a cada universidade avaliada estão demonstrados em um tópico dentro desta seção.

Por último, foram analisadas as informações recolhidas através de dois questionários distintos. Um questionário foi aplicado aos Responsáveis pelos Serviços de Informação ao Cidadão e o outro aos Responsáveis pelos Serviços Arquivísticos dessas instituições no período entre janeiro e abril de 2015<sup>20</sup>.

Essa etapa resultou em uma extensa coleta de dados relevantes para posterior compilação, análise e comparação dos resultados obtidos. As finalidades desses questionários foram identificar e analisar se ocorreu e como ocorreu a participação dos Serviços Arquivísticos na implantação da LAI, além de avaliar se ocorreu alguma articulação entre os SICs e os Serviços Arquivísticos nessas instituições.

Nos tópicos referentes a cada universidade, foram apresentados os dados levantados com uma prévia análise da estrutura que a LAI foi implementada em cada instituição analisada. Posteriormente, apresentamos um tópico onde comparamos os resultados obtidos

<sup>20</sup> Estes questionários estão disponíveis nos apêndices A e B desta pesquisa.

em todas as universidades com o objetivo de traçar um panorama sobre a operacionalização da Lei de Acesso à Informação nas Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro.

Num primeiro momento, foram enviados os questionários para o *e-mail* dos responsáveis por esses dois serviços nas Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro, esclarecendo o motivo e a relevância dessa pesquisa e a importância de sua participação, dando um tempo para que o entrevistado avaliasse o questionário e posteriormente a aplicação seria feita de forma presencial.

O primeiro retorno obtido foi do Serviço de Informação ao Cidadão da UNIRIO. O Responsável por este serviço nos mandou o questionário respondido por *e-mail*, se colocando apenas a disposição para que a pesquisadora buscasse o Termo de Consentimento e Participação em Pesquisa, informando ainda que não havia sido autorizada a divulgação do nome do servidor, dos dados pessoais no questionário e demais resultados na pesquisa.

Não foi contemplado nesta pesquisa, portanto, o perfil do Responsável pelo Serviço de Informação ao Cidadão da UNIRIO. É importante pontuar que as informações solicitadas<sup>21</sup> foram exclusivamente relacionadas ao perfil profissional do responsável, à implementação da Lei de Acesso à Informação na instituição e sobre alguma possível articulação com o Serviço Arquivístico.

Após este primeiro retorno, as entrevistas presenciais com o Serviço de Informação ao Cidadão e o Serviço Arquivístico da UFF foram realizadas. Ambos se mostraram muito receptivos em colaborar nos questionamentos levantados.

Em relação a UFRJ e a UFRRJ, acordou-se que, caso houvesse alguma dúvida, esta seria tirada por *e-mail* ou de forma presencial, conforme a instituição julgasse melhor. Os questionários das duas universidades foram respondidos por *e-mail*.

Algumas dúvidas foram enviadas para o *e-mail* do arquivista da UFRRJ que respondeu o questionário da pesquisa. Dentre elas, foi perguntado se a pessoa que respondeu era substituta eventual do responsável que constava na página da instituição, ou se havia ocorrido a substituição formal da função. Apesar de terem respondido o *e-mail* com algumas questões, não foi obtida resposta para essa pergunta.

Diante disso, a opção foi de não traçar o perfil do Responsável pelo Serviço Arquivístico da UFRRJ já que as respostas ao questionário poderiam não representar o perfil deste profissional.

---

<sup>21</sup> O questionário enviado ao Responsável pelo Serviço de Informação ao Cidadão consta no Apêndice B

O Serviço Arquivístico da UNIRIO foi o último contato realizado. Na época em que enviamos os questionários, o site estava desatualizado, constando o nome do antigo responsável.

O *e-mail* constante no *link* “endereço” no *site* do Arquivo retornava como se não fosse válido. O Formulário de contato no *site* também foi preenchido e enviado, mas não houve retorno. O telefone para contato também não estava correto.

Após contato com o secretário do Curso de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos – PPGARQ, o telefone certo do Arquivo da UNIRIO foi conseguido. Ao entrar em contato, foi informado o *e-mail* do novo responsável. Após o envio do questionário para o *e-mail* correto, o retorno com o questionário preenchido foi feito em menos de uma semana.

#### **4.1.1 Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ**

A Missão Institucional da Universidade Federal do Rio de Janeiro consiste em proporcionar à sociedade brasileira os meios para “dominar, ampliar, cultivar, aplicar e difundir o patrimônio universal do saber humano, capacitando todos os seus integrantes a atuar como força transformadora”. O desenvolvimento de suas atividades vai ao encontro de contribuir com a educação integral do estudante com o objetivo de prepará-lo para:

exercer profissões de nível superior; valorizar as múltiplas formas de conhecimento e expressão, técnicas e científicas, artísticas e culturais; exercer a cidadania; refletir criticamente sobre a sociedade em que vive; participar do esforço de superação das desigualdades sociais e regionais; assumir o compromisso com a construção de uma sociedade socialmente justa, ambientalmente responsável, respeitadora da diversidade e livre de todas as formas de opressão ou discriminação de classe, gênero, etnia ou nacionalidade; lutar pela universalização da cidadania e pela consolidação da democracia e contribuir para a solidariedade nacional e internacional.<sup>22</sup>

A Universidade Federal do Rio de Janeiro foi criada pelo decreto nº 14.343, em 1920, com o nome de Universidade do Rio de Janeiro. Foi reorganizada pela Lei nº 452, em 1937, e passou a se chamar Universidade do Brasil. Através do Decreto-lei nº 8.393, de 1945, conquistou autonomia e, no ano de 1965, pela Lei 4.831, passou a se chamar Universidade Federal do Rio de Janeiro- UFRJ, como é conhecida atualmente. Esta instituição é pessoa

---

<sup>22</sup> Essas informações pertencem ao site da UFRJ: [www.ufrj.br](http://www.ufrj.br) acesso em: 27 de agosto de 2014.

jurídica de direito público, estruturada na forma de “autarquia de natureza especial, dotada de autonomia didático-científica, administrativa, disciplinar e de gestão financeira e patrimonial”.

A Universidade Federal do Rio de Janeiro corresponde a maior universidade federal do país, e é considerada um centro brasileiro de excelência no ensino e pesquisa. Esta instituição possui aproximadamente 157 cursos de graduação, 580 cursos de pós-graduação, entre especializações, mestrados e doutorados, além de 7 museus (sendo um deles o Museu Nacional), 9 unidades hospitalares, centenas de laboratórios e 43 bibliotecas.

a) Serviço de Informação ao Cidadão na UFRJ

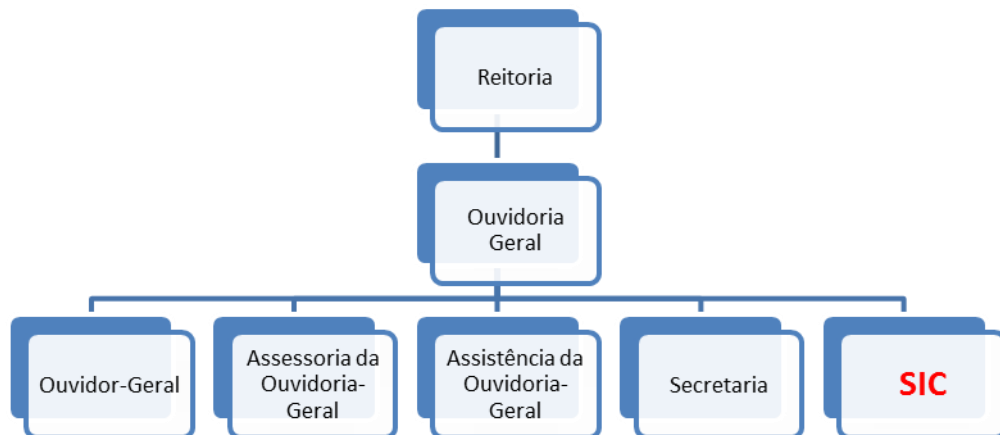
A Universidade Federal do Rio de Janeiro publicou a instrução normativa nº 001/2012, presente no Boletim nº 32 de 09/08/2012, com o objetivo de definir os procedimentos institucionais para o atendimento à Lei de Acesso à Informação no âmbito de sua instituição. Em seu artigo 1º define que a execução da LAI será supervisionada pela Ouvidoria Geral da instituição, devendo exercer as atribuições abaixo:

Assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada; monitorar a implementação da LAI e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento; recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto na LAI; orientar as unidades organizacionais no que se refere ao cumprimento do disposto na LAI e seus regulamentos.

O Ouvidor-geral da UFRJ supervisiona a execução da LAI na instituição, além de assessorar Conselhos Superiores e a Reitoria em questões relacionadas ao acesso à informação e a recente legislação.

O Serviço de Informação ao Cidadão da UFRJ está ligado à estrutura organizacional abaixo:

Ilustração 1: Estrutura Administrativa da Ouvidoria Geral da UFRJ



Fonte: elaboração própria com base na estrutura administrativa do site da Ouvidoria Geral

Um Grupo de Trabalho coordenado pelo Ouvidor Geral foi criado, de acordo com o Boletim nº1 da Ouvidoria Geral, de setembro de 2012, para implementar a Lei de Acesso à Informação na instituição.

De acordo com essa instrução, as informações relacionadas à Transparência Ativa devem ser publicadas na sua página de acesso à informação e seus critérios seguem o “Guia para Criação da Seção de Acesso à Informação nos Sítios Eletrônicos dos Órgãos e Entidades Federais”. A Transparência Passiva é contemplada pelo Serviço de Informação ao Cidadão.

As solicitações de informação feitas ao SIC devem ser encaminhadas às unidades organizacionais responsáveis, e respondidas no prazo máximo de dois dias úteis. Caso ocorra alguma dúvida sobre códigos, prazos e destinações dos documentos que contenham alguma informação solicitada, a unidade detentora da informação deve buscar esclarecimentos com a Divisão de Gestão Documental e da Informação – DGDI.

A autoridade responsável pela classificação de informações quanto ao grau de sigilo é o Reitor da universidade ou um servidor designado por ele. A Instrução ressalva ainda que todos os servidores da UFRJ, em especial os responsáveis pelas informações nas suas respectivas unidades estão sujeitos às responsabilizações previstas em lei.

O responsável pelo SIC desta universidade possui formação em Psicologia e pós-graduação em Direito em Relações de Consumo. É servidor da instituição e seu cargo é Técnico de Nível Superior, estando lotado na Ouvidoria. A função desempenhada é de assessor da Ouvidoria Geral e está diretamente subordinado ao Ouvidor Geral.

Através do questionário aplicado, o responsável pelo SIC da UFRJ afirmou que não ocorreu a participação do Serviço Arquivístico em nenhuma reunião de planejamento dessas

atividades, além de não ter sido feita nenhuma atividade para sua implementação com os servidores do arquivo. A justificativa para as duas negativas foi que não houve nenhuma determinação interna neste sentido.

O arquivo foi citado como responsável por subsidiar o atendimento às informações solicitadas ao SIC em até 25% das solicitações. De acordo com os Relatórios de Pedidos de Acesso à Informação e solicitantes elaborados pela CGU<sup>23</sup>, no período de maio de 2012 e maio de 2014, foram realizados 546 pedidos de informações ao SIC da UFRJ, o que significa uma média de 21,84 pedidos por mês. Todos os pedidos foram respondidos de acordo com o relatório.

O tempo médio de resposta foi de 10,64 dias. Em 62 pedidos solicitados ao SIC da UFRJ ocorreram prorrogações no prazo, o que corresponde a 11,36% dos pedidos. O prazo médio de resposta deste serviço é um indicador de eficiência tendo em vista que por lei o prazo de resposta pode chegar a 20 dias, podendo ser prorrogável por mais 10 dias quando houver justificativa.

Neste período, foram registradas 763 perguntas, feitas por 418 solicitantes. O maior número de pedidos feitos pelo mesmo solicitante corresponde a 12. Os solicitantes que fizeram um único pedido somam 357.

Quadro 8: Pedidos de acesso à Informação feitos à UFRJ

Descrição	Quantidade
Total de Pedidos	546
Total de Perguntas	763
Total de Solicitantes	418
Maior número de pedidos feitos por um solicitante	12
Solicitantes com um único pedido	357

Fonte: Elaboração Própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UFRJ, no período entre maio de 2012 e maio de 2014, disponibilizado pela CGU.

Dentre os 546 pedidos demandados, 414 foram concedidos e os outros 132 pedidos foram assim classificados:

<sup>23</sup> Este relatório pode ser acessado em:

<http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/Relatorios/Anual/RelatorioAnualPedidos.aspx>

Quadro 9: Pedidos por tipo de resposta feitos à UFRJ

Pedidos por Tipo de Resposta	Total
Perguntas duplicada / Repetida	12
Órgão não tem competência para responder sobre o assunto	63
Não se trata de solicitação de informação	24
Informação inexistente	5
Acesso parcialmente respondido	1
Acesso negado	27

Fonte: Elaboração Própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UFRJ no período entre maio de 2012 e maio de 2014, disponibilizado pela CGU.

Os motivos das 27 negativas ao acesso à informação no período estudado são distribuídos em:

Quadro 10: Razões da negativa de acesso à informação - UFRJ

Motivo de negativa das respostas	Total
Pedido Incompreensível	7
Pedido exige tratamento adicional de dados	7
Dados Pessoais	7
Pedido Genérico	5
Informação Sigilosa Classificada conforme a Lei 12.527/2011	1

Fonte: Elaboração Própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UFRJ no período entre maio de 2012 e maio de 2014, disponibilizado pela CGU.

De acordo com o Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UFRJ disponibilizado pela CGU, apenas 5 solicitações deixaram de ser atendidas com a justificativa de inexistência da informação. As solicitações que tiveram o acesso negado somam 27 demandas.

Apesar desse dado estatístico retirado do *site* da Controladoria Geral da União, a resposta do responsável do SIC da UFRJ, ao questionário aplicado, foi que o motivo de terem negado o acesso à informação em alguns pedidos decorreu da universidade não ter produzido tais informações.

Transcrevemos abaixo uma das respostas ao questionário aplicado ao responsável pelo SIC da UFRJ<sup>24</sup>, omitindo apenas o nome do Diretor da Divisão de Arquivo:

No início de 2012, o Reitor da UFRJ constituiu um Grupo de Trabalho, denominado GTInformações, através de Portaria, com a finalidade de coordenar e estabelecer diretrizes de atuação de todos os órgãos da UFRJ envolvidos na implementação das determinações constantes da LAI. Este Grupo foi coordenado pela Ouvidora-Geral e contou com a participação de vários servidores da UFRJ, inclusive do Diretor da Divisão de Gestão Documental e da Informação/DGDI e da Chefe da Seção de Arquivo da DGDI, hoje, Diretora da Divisão de Arquivo da Pró-Reitoria de Gestão e Governança da UFRJ. O Grupo de Trabalho finalizou sua tarefa, entregando ao Reitor um relatório do grupo, contendo as sínteses de suas reuniões, sugestões e recomendações. Uma das recomendações foi a da criação do Arquivo Central da UFRJ, reestruturação e regulamentação da Divisão de Gestão Documental e da Informação/DGDI.

Por decisão do Reitor, e considerando a natureza de atividade, o Serviço de Informação ao Cidadão da UFRJ passou a integrar o organograma da Ouvidoria-Geral da UFRJ e a Ouvidora-Geral da UFRJ foi designada pelo Reitor para, no âmbito da UFRJ, exercer as atribuições estabelecidas no art. 40 da Lei 12.527/2011.

O responsável pelo SIC da UFRJ afirmou que não houve participação dos servidores do setor de arquivo em nenhuma reunião de planejamento das atividades de implementação da LAI na UFRJ. É possível perceber a inconsistência dessa afirmação pela transcrição da resposta acima quando o responsável aponta a participação de representantes da Divisão de Gestão Documental e da Informação - DGDI.

É importante destacar que mesmo tendo representantes da DGDI no Grupo de Trabalho criado com o objetivo de implementar a LAI na instituição e, portanto, participado de suas reuniões de planejamento, o responsável pelo SIC quando perguntado diretamente sobre a participação desses servidores no processo não reconhece a participação desses representantes.

Outra questão relevante que se pode observar foi a recomendação apresentada, pelo próprio Grupo de Trabalho criado para implementar a LAI, sobre a necessidade de reestruturação da DGDI frente às mudanças impostas pela nova legislação. Esta recomendação foi realizada. A estrutura organizacional foi alterada, sugerindo o impacto que a implementação desta lei surtiu no Serviço Arquivístico da UFRJ.

---

<sup>24</sup> Esta Resposta refere-se a última pergunta do questionário aplicado ao responsável pelo SIC da UFRJ constante no apêndice B deste trabalho.

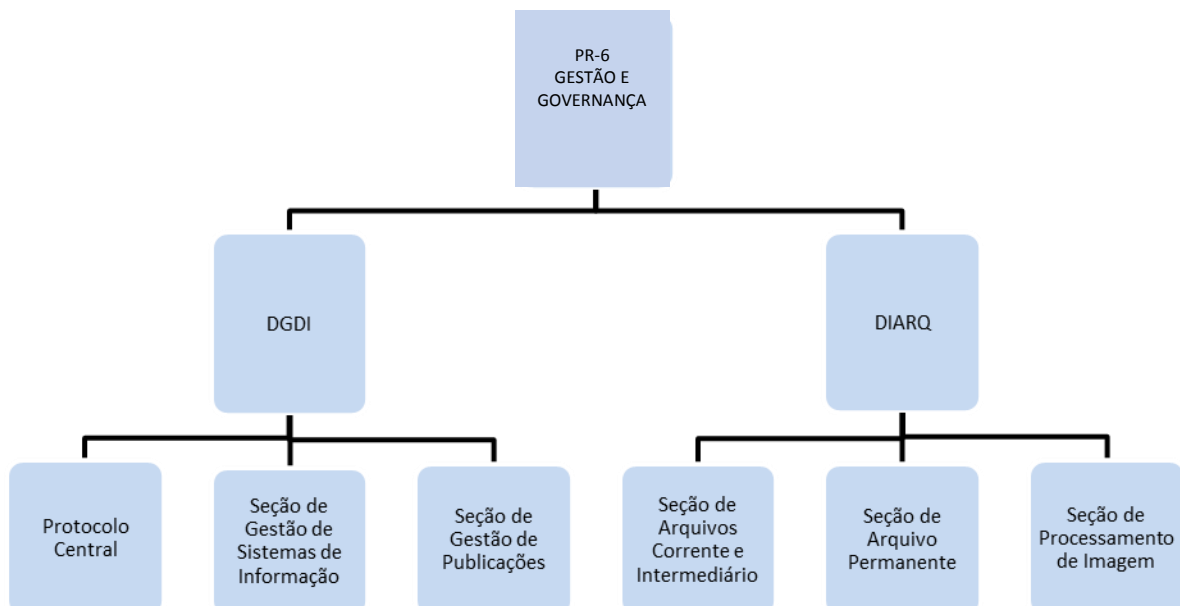


## b) Serviço Arquivístico da UFRJ

A Divisão de Gestão Documental e da Informação – DGDI passou por uma reestruturação, em 2013, com o objetivo de melhorar os arquivos na universidade. A Divisão de Arquivos – DIARQ foi criada após essa modificação.

Atualmente, essas duas divisões estão vinculadas a Pró-Reitoria de Gestão e Governança, que se responsabiliza pela gestão administrativa, patrimonial e controle contábil da Universidade. É possível identificar que a posição do Serviço Arquivístico na estrutura organizacional da UFRJ é elevada.

Ilustração 2: Organograma da DGDI e da DIARQ da UFRJ – após reestruturação.



Fonte: Organograma apresentado pelo Responsável da DIARQ após a reestruturação da DGDI

A reestruturação mencionada anteriormente, de acordo com o próprio responsável pela nova Divisão de Arquivos – DIARQ, já estava sendo discutida em âmbito institucional devido à necessidade de reorganização das atividades da DGDI de acordo “com as premissas arquivísticas de gestão, preservação e acesso”.

A implementação da Lei de Acesso à Informação dentro da instituição reforçou a necessidade de melhorar o serviço arquivístico da UFRJ para que, com as informações estruturadas e organizadas, pudessem responder as demandas que surgiriam neste novo contexto.

Dentre as recomendações do Grupo de Trabalho constituído para implementação da LAI na UFRJ, foram destacadas a criação de um Sistema de Arquivos para a universidade e a criação do Arquivo Central. Com a mudança na estrutura deste serviço, o DGDI ficou responsável pelas atividades de gestão voltadas à produção documental, protocolo e sistemas informatizados, além de correios e publicações.

A DIARQ foi criada, de acordo com o responsável por esta divisão, com o objetivo de desenvolver as atividades de gestão voltadas à classificação e avaliação, além de preservação e acesso aos documentos. Esta divisão desenvolve os projetos de gestão de documentos em unidades acadêmicas e administrativas da universidade, além de ser responsável pelos serviços desenvolvidos no arquivo permanente e o serviço de processamento de imagens.

O responsável pela Divisão de Arquivos da UFRJ explicou que a nova estrutura ainda não está disponível no site da instituição pelo fato dos esforços atuais estarem concentrados na criação do Sistema de Arquivos SIARQ – UFRJ. Após a criação desse sistema, os esforços serão concentrados em formalizar no site institucional a nova estrutura e as respectivas responsabilidades vinculadas tanto a DIARQ como a DGDI, conforme apresentado acima.

O perfil do responsável pela Divisão de Arquivos foi traçado através da aplicação do questionário<sup>25</sup>. Este profissional possui formação em Arquivologia, além de especialização e mestrado na área de Ciência da Informação. É servidor da instituição e seu cargo é de Arquivista. A função desempenhada é de diretor da Divisão de Arquivo.

É possível identificar que este profissional possui uma qualificação elevada, sugerindo uma preocupação com o desenvolvimento das atividades articuladas a esta função. A direção é desenvolvida por um arquivista representando que este profissional ocupa um papel de gestor dentro dessa universidade.

O número de servidores lotados no arquivo é expressivo. A equipe é composta por 33 servidores efetivos responsáveis por desenvolverem as atividades arquivísticas no âmbito da universidade.

O Arquivo possui um controle parcial relacionado aos procedimentos arquivísticos sobre os documentos que estão sob sua guarda. Utilizam o Código de Classificação como instrumento da Gestão de Documentos na universidade. Além disso, possuem um Sistema Informatizado para facilitar a recuperação da informação.

O controle sobre os documentos que ainda estão sob a guarda dos setores também é feito de forma parcial. Realizam assistência técnica nos setores, produzem normas técnicas

---

<sup>25</sup> O questionário aplicado ao responsável da DIARQ consta no apêndice A deste trabalho.

para orientação e treinam os servidores. Essa divisão desenvolve projetos de gestão de documentos nas unidades administrativas e acadêmicas da universidade.

O controle parcial dos documentos que estão tanto na guarda do Arquivo, como nos setores da universidade, verificado na aplicação do questionário ao responsável da DIARQ, sugere problemas relacionados ao planejamento e desenvolvimento da Gestão de Documentos nessa instituição.

A contribuição do Arquivo na implementação da LAI na instituição foi identificada, através do questionário, por meio de reuniões e orientações nos setores para melhorar a gestão dos arquivos, com a elaboração de instrumentos de gestão de documentos e ações de capacitação no intuito de dar conhecimento dos termos da nova legislação e possibilitar os servidores a gerenciar melhor os documentos da UFRJ.

É possível identificar que as atividades desenvolvidas descritas acima contribuem para uma gestão de documentos eficiente, o que, de acordo com o responsável da DIARQ, é entendido como um fator que contribui para o acesso à informação. O esforço em dar conhecimento sobre a própria Lei de Acesso à Informação dentro da universidade também indica a contribuição desta divisão no cumprimento desta legislação.

Entre maio de 2012 e maio de 2014, o arquivo foi consultado para prestar informações solicitadas pelo Serviço de Informação ao Cidadão menos de 50 vezes. A demanda esporádica do SIC indica que a maioria das informações são requisitadas diretamente para as unidades que produzem as informações.

A reduzida demanda de informações direcionada ao Arquivo da UFRJ sugere que a maior parte das informações solicitadas ao SIC corresponde a informações recentes, que ainda se encontram nos arquivos correntes da instituição. A maior contribuição do Serviço Arquivístico para implementação da LAI, portanto, se faz pelas ações voltadas para capacitar os servidores para gerenciar melhor os documentos.

O aumento das atividades arquivísticas nessa universidade ocorre desde 2004. Por esse motivo, de acordo com o responsável da DIARQ, não é possível afirmar que ocorreu um aumento das orientações técnicas relacionado diretamente à implementação da LAI. Apesar disso, a entrada em vigor desta lei é entendida como um fator que contribui para dar maior importância às atividades de arquivo e recuperação da informação no âmbito da UFRJ.

É importante destacar que não houve nenhuma orientação do Arquivo Nacional referente à gestão de documentos dessa instituição, após a entrada em vigor da LAI, de acordo com o questionário aplicado.

### c) Transparência Ativa na UFRJ

O quadro abaixo demonstra a pontuação relacionada à Transparência Ativa obtida pela UFRJ. O objetivo desta análise é identificar se essa universidade está cumprindo às obrigações previstas na LAI.

Quadro 11: Pontuação atribuída à área de Transparência Ativa da UFRJ

Itens de Navegação	Pontuação Atribuída
Institucional	2,5
Ações e Programas	2,5
Convênios	zero
Despesas	10
Licitações e Contratos	5
Perguntas Frequentes	7,5
<b>Média da Instituição</b>	<b>4,58</b>

Fonte: Elaboração própria com base nas Informações Publicadas no site da UFRJ.

O *link* Institucional não possui horário de atendimento e nem a data do último registro de atualização. Além disso, o relatório “UFRJ em número” está desatualizado, disponível somente até 2013.

O *link* Ações e Programas deveria indicar as unidades responsáveis no âmbito da UFRJ, principais metas e resultados, além de indicadores quando houvesse. Não foi possível acessar essas informações e/ou os *sublinks* apresentam as informações de forma pulverizada não contribuindo para o acesso. Não possui registro de última atualização.

Na parte de convênios, o link está quebrado, o que significa que ao tentar acessá-lo, aparece uma mensagem de erro.

O *link* referente a Despesas redireciona a consulta para o Portal da Transparência Pública, o que é permitido pelo Decreto 7.724 que regulamenta a LAI. Neste Portal, as informações estão acessíveis e consta o registro de atualização recente.

O *link* Licitações e Contratos está dividido em duas seções. Na primeira, o acesso é encaminhado ao Portal de Transparência Pública onde é possível consultar as informações com o registro de atualização. Na outra seção, o acesso é encaminhado para a página da Pró-Reitoria de Gestão de Governança, onde constam Contratos Vigentes Administração Central e Licitação Administração Central. O *link* do contrato está quebrado e o de licitação encontra-se sem registro de atualização.

Em relação às Perguntas Frequentes, a única informação que não consta é o registro de atualização no site.

A UFRJ é a maior universidade federal do país. De acordo com a pesquisa de Monteiro (2014, p.50) corresponde à universidade com maior investimento público do país. Foi possível observar que não se pode indicar a relação entre a quantidade de recursos recebidos e o maior compromisso com a transparência pública.

Através da pontuação atribuída a essa instituição, se torna evidente o descumprimento da Lei de Acesso à Informação quando se trata da obrigação de divulgar as informações na área da transparência ativa no site da instituição.

#### **4.1.2 Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ**

A Escola Superior de Agricultura e Medicina Veterinária, criada pelo Decreto nº 8.319, de 20 de outubro de 1910, foi transformada em Universidade Rural em 1943. Passou a ser conhecida por Universidade Rural do Rio de Janeiro em 1960.

A reorganização dessa instituição ocorreu em 1962 quando passou a se chamar Universidade Rural do Brasil. Em 1965, com a Lei 4.759, assumiu o atual nome Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Deixou de ser vinculada ao Ministério de Agricultura, em 1967, para pertencer ao Ministério de Educação.

A UFRRJ se constitui em autarquia de regime especial, obedecendo ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Os objetivos gerais dessa universidade, de acordo com o artigo 3º do seu Estatuto são:

gerar, sistematizar, socializar e aplicar o saber científico, tecnológico, filosófico e artístico, através do ensino, da pesquisa e da extensão indissociavelmente articulados, ampliando e aprofundando a formação do ser humano para o exercício profissional, a reflexão crítica, a solidariedade nacional e internacional, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e democrática e na valorização da paz e da qualidade da vida.

A UFRRJ em seu Estatuto mostra a preocupação em contribuir para o desenvolvimento científico, tecnológico, artístico e cultural do país e para a formulação de políticas públicas e sociais.

A UFRRJ é composta por aproximadamente 40 cursos de graduações, 35 cursos de pós-graduação, considerando especializações, mestrados e doutorados. Esta instituição apresenta alguns de seus cursos entre os melhores do país.<sup>26</sup>

a) O Serviço de Informação ao Cidadão na UFRRJ

A Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, em cumprimento à Lei de Acesso à informação criou o Serviço de Informação ao Cidadão, unidade vinculada à Ouvidoria Geral desta instituição.

A Ouvidoria Geral é um órgão autônomo que tem por finalidade contribuir com o desenvolvimento institucional, com natureza mediadora, sem caráter administrativo, deliberativo, executivo ou judiciário. Suas atribuições de acordo com o Regimento da Reitoria são:

O Regimento da Reitoria da UFRRJ designa a Ouvidora-geral como responsável por:

- I – interagir com as comunidades interna e externa à UFRRJ, sendo interlocutora entre a universidade e a sociedade;
- II – estabelecer canais de comunicação de forma aberta, transparente e objetiva, promovendo o acesso à informação como um direito do cidadão e dever da instituição;
- III – agir com transparência, integridade e respeito;
- IV – atuar com agilidade e precisão, dando o devido retorno ao interessado e acompanhando as providências adotadas;
- V – exercer suas atividades com independência e autonomia, buscando a desburocratização;
- VI – fomentar a participação do cidadão no controle e decisão dos atos praticados pelo gestor público;
- VII – auxiliar a instituição no exercício da autocrítica e da reflexão.

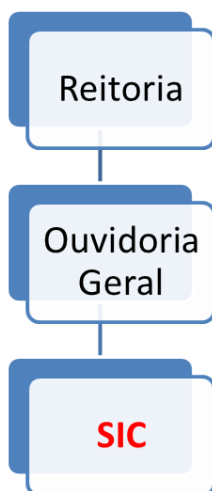
Os órgãos que compõe a Reitoria são: Gabinete da Reitoria; Secretaria dos órgãos Colegiados; Pró-Reitorias; Coordenadorias e Assessorias; Comissões de Avaliação e Acompanhamento Institucional. A Ouvidoria representa uma assessoria dentro da estrutura organizacional desta universidade.

O Serviço de Informação ao Cidadão está ligado, portanto, à estrutura organizacional abaixo:

---

<sup>26</sup> Informações disponíveis em: [http://ruf.folha.uol.com.br/2013/rankingdecursos/agronomia/avaliacao\\_de\\_ensino.shtml#](http://ruf.folha.uol.com.br/2013/rankingdecursos/agronomia/avaliacao_de_ensino.shtml#) <acesso em: 10 de agosto de 2014>.

Ilustração 2: Parte do Organograma da Reitoria da UFRRJ



Fonte: elaboração própria com base no Regimento da Reitoria da UFRRJ

O perfil do responsável pelo SIC da UFRRJ foi traçado através do questionário. Este profissional possui formação em Biblioteconomia e Especialização em Ciência da Informação. O vínculo atual é de Direção de Assessoramento Superior – DAS. O cargo ocupado é de Bibliotecário e sua função na universidade é de assessor do Reitor, estando diretamente subordinado ao Ouvidor da instituição.

A qualificação deste profissional é elevada e, como se pode observar o posicionamento tanto da Ouvidoria Geral, como do SIC são altos dentro da estrutura organizacional da universidade.

Foi constituído um Grupo de Trabalho responsável pela implementação da LAI no âmbito da UFRRJ. O responsável pelo SIC afirmou que ocorreu a participação do Serviço Arquivístico em reuniões de planejamento dessas atividades.

Os servidores do Arquivo, de acordo com o responsável pelo SIC, elaboraram instrumentos para melhoria da gestão da informação, além de realizarem reuniões e orientações nos setores para melhorar a gestão dos arquivos. Ocorreram, portanto, ações de capacitação (ex: palestras, cursos e conferências), com o objetivo de melhorar o acesso à informação para atendimento das solicitações no âmbito desta instituição.

O Arquivo foi responsável por subsidiar o atendimento das demandas de solicitações de informação feitas ao SIC em até 25% das demandas. A porcentagem relativamente baixa aponta novamente para a solicitação de informações recentes que se encontram ainda nos setores da universidade.

De acordo com os Relatórios de Pedidos de Acesso à Informação e solicitantes elaborados pela CGU, no período estudado, foram realizados 270 pedidos de informações ao SIC da UFRRJ, o que significa uma média de 10,8 pedidos por mês.

Dentre esses, 223 constam como respondidos, o equivalente a 82,59% dos pedidos, e 47 estão em tramitação fora do prazo, o equivalente a 17,41%. O prazo médio de resposta do SIC da UFRRJ é de 53 dias. Cabe ressaltar que o prazo legal é de 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias mediante justificativa.

Neste período, foram registradas 314 perguntas, feitas por 149 solicitantes. O maior número de pedidos feitos pelo mesmo solicitante foi 94, enquanto 126 solicitantes fizeram apenas um único pedido.

Quadro 12: Pedidos de acesso à Informação feitos à UFRRJ

Descrição	Quantidade
Total de Pedidos	270
Total de Perguntas	314
Total de Solicitantes	149
Maior número de pedidos feitos por um solicitante	94
Solicitantes com um único pedido	126

Fonte: Elaboração Própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UFRJ no período entre maio de 2012 e maio de 2014, disponibilizado pela CGU.

Dentre os 270 pedidos demandados, 175 foram concedidos e os outros 95 pedidos estão assim classificados:

Quadro 13: Pedidos por Tipo de Resposta feitos à UFRRJ

Pedidos por Tipo de Resposta	Total
Perguntas duplicada / Repetida	2
Órgão não tem competência para responder sobre o assunto	6
Não se trata de solicitação de informação	4
Informação inexistente	16
Acesso Parcialmente Concedido	17



Acesso Negado	3
Tramitação fora do prazo	47

Fonte: Elaboração Própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UFRRJ no período entre maio de 2012 e maio de 2014, disponibilizado pela CGU.

Os motivos das 3 negativas ao acesso à informação no período estudado são distribuídos em:

Quadro 14: Razões da negativa de acesso à informação - UFRRJ

Motivo de negativa das respostas	Total
Pedido Incompreensível	1
Pedido Genérico	2

Fonte: Elaboração Própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UFRRJ no período entre maio de 2012 e maio de 2014 disponibilizado pela CGU.

De acordo com os quadros acima, um pedido deixou de ser atendido com a justificativa de pedido incompreensível e 2 pedidos foram negados por serem pedidos genéricos. A pequena quantidade de pedidos negados pelo SIC é um fator positivo.

Em contrapartida, a porcentagem elevada dos pedidos fora do prazo legal que continuam sem respostas é elevada e demonstra que a universidade está descumprindo esta legislação. Outro dado que chama atenção é o prazo médio de respostas que equivale a quase o dobro do permitido por lei.

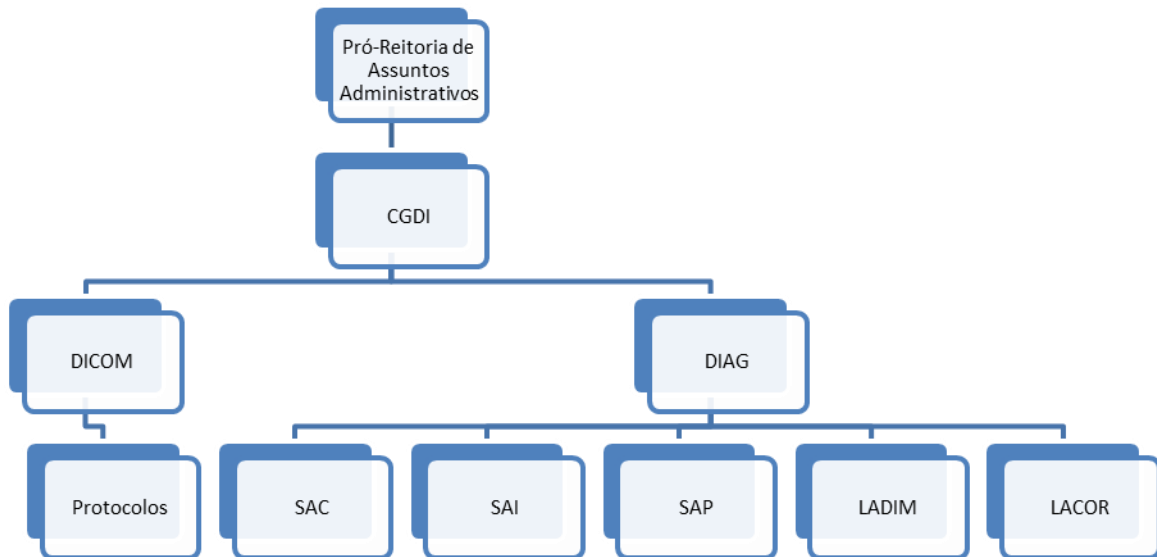
#### a) Serviço Arquivístico da UFRRJ

A Coordenação de Gestão de Documentos e Informação - CGDI da UFRRJ está vinculada, diretamente, a Pró-Reitoria de Assuntos Administrativos. A finalidade dessa coordenação de acordo com o artigo 2º do seu Regimento Interno é:

a centralização de documentos de arquivo, disseminação da informação, implementação das políticas de arquivo, gestão de documentos, aplicação das legislações pertinentes, facilitando o registro, acesso e recuperação de processos, sendo responsável pelo controle da autuação, recebimento, expedição de processos e documentos, dentre outras atividades.

A estrutura organizacional da Coordenação de Gestão de Documentos e Informação está apresentada no organograma abaixo:

Ilustração 3: Organograma da Pró-Reitoria de Assuntos Administrativos da UFRRJ



Fonte: elaboração própria com base no Regimento da CGDI da UFRRJ

A Divisão de Comunicação Administrativa – DICOM é responsável por, entre outras competências, coordenar os serviços realizados pelos protocolos setoriais; coordenar e supervisionar as atividades de recebimento, seleção, controle e expedição de documentos; além de planejar e gerenciar sistemas de informatização a fim de agilizar as atividades referentes ao protocolo.

A Divisão de Arquivo Geral – DIAG está dividida em: Seção de Arquivo Corrente – SAC; Seção de Arquivo Intermediário – SAI; Seção de Arquivo Permanente – SAP; Laboratório de Digitalização e Microfilmagem – LADIM, e Laboratório de Conservação e Restauração – LACOR. Esta divisão possui as seguintes competências:

- I – assegurar a proteção e preservação dos documentos arquivísticos desta universidade, servindo a mesma como referência e fonte de informação, agindo com eficácia nas ações gerenciais referentes ao acervo, a fim de promover a consulta e pesquisa;
- II – centralizar documentos e processos, e disseminar as informações referentes a esses acervos;
- III – estruturar de forma sistêmica os serviços de comunicação e arquivos;
- IV – considerar a integração das diferentes fases da gestão documental, atendendo às particularidades das unidades responsáveis pela produção e custódia dos documentos;

- V – implementar a racionalização das atividades arquivísticas, de forma a garantir a integridade do ciclo documental;
- VI – propor e promover atividades de divulgação do acervo documental;
- VII – proceder ao diagnóstico da situação dos acervos arquivísticos da Universidade, propondo políticas de gestão de documentos.

O Regimento da CDGI também contempla os Arquivos Setoriais da UFRRJ. Esses Arquivos são responsáveis pelas atividades de arquivos correntes e intermediários localizados nas unidades administrativas e acadêmicas. Possuem orientação técnica e normativa da Divisão de Arquivo Geral. São integrados por servidores responsáveis pelas atividades de arquivos. As competências dos Arquivos Setoriais estão descritas abaixo:

- I – racionalizar a produção, receber, controlar e organizar os documentos produzidos e acumulados pelos órgãos que compõem as unidades aos quais estão subordinados;
- II – conhecer a estrutura funcional e as relações hierárquicas dos órgãos aos quais estão subordinados;
- III – manter o controle dos arquivos correntes dos órgãos e seus respectivos acervos;
- IV – atender e controlar consultas e empréstimos de documentos que estão sob sua custódia;
- V – participar do processo de avaliação de documentos, procedendo aos descartes necessários e transferindo a documentação de acordo com a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos das Atividades-meio e fim, para a Divisão de Arquivo Geral;
- VI – preencher o termo de eliminação dos documentos descartados, conforme formulário elaborado e padronizado pela Divisão de Arquivo Geral;
- VII – preencher listagens dos documentos a serem transferidos e/ou recolhidos conforme formulário elaborado e padronizado pela Divisão de Arquivo Geral;
- VIII – orientar e coordenar a execução de diretrizes e normas emanadas da Divisão de Arquivo Geral;
- IX – zelar pelas condições de conservação do acervo documental produzido e acumulado, enquanto estiverem sob sua custódia;
- X – exercer outras atividades que assegurem o bom desempenho dos Arquivos Setoriais.

A representação dos Arquivos Setoriais formalizada na estrutura organizacional e a definição das competências desses Arquivos é um fator positivo que pode contribuir para o controle dos documentos ainda nos arquivos correntes da UFRRJ.

O perfil do responsável pelo Serviço Arquivístico da UFRRJ foi desconsiderado nesta análise porque o questionário não foi respondido pelo responsável indicado no site institucional.

O Arquivo participou do grupo de trabalho responsável pela implementação da Lei de Acesso à Informação na Instituição. Esse dado sugere uma articulação entre esses dois serviços para adequar a instituição ao novo cenário.

A DIAG possui um controle parcial relacionado aos procedimentos arquivísticos sobre os documentos que estão sob sua guarda. O Código de Classificação é utilizado no âmbito dessa universidade.

O arquivista da UFRRJ que respondeu o questionário informou que apesar do Arquivo estar começando a trabalhar com o Código de Classificação, as unidades produtoras não classificam os documentos quando produzem. Este dado indica que os setores não cumprem os procedimentos sobre a gestão de documentos dentro da instituição. Este servidor esclareceu que esta divisão se esforça no sentido de mudar a cultura organizacional, mas a equipe reduzida de arquivistas para todas as atribuições do Arquivo dificulta este trabalho.

A falta de recursos (financeiros, humanos, físicos e tecnológicos) foi apresentada como um problema na instituição. A equipe é composta por somente três servidores e apenas dois são arquivistas.

O controle sobre os documentos que ainda estão sob a guarda dos setores também é feita de forma parcial. A DIAG realiza assistência técnica aos setores para orientá-los sobre a gestão de documentos na instituição. Não ocorreu aumento das atividades do Arquivo em decorrência da LAI e, portanto, não houve ampliação na orientação técnica prestada por este serviço nos setores da universidade. As transferências de documentos dos setores para o Arquivo também não cresceram após a vigência desta legislação.

No período analisado, o arquivo foi consultado para prestar informações solicitadas pelo Serviço de Informação ao Cidadão em menos de 50 vezes. A demanda do SIC a esta divisão é pequena e ocorreram poucas vezes.

A pequena necessidade de consultar o Arquivo da instituição para responder as solicitações feitas ao SIC confirma que a maior importância dos Serviços Arquivísticos se dá na orientação aos setores de como gerir de forma eficiente os documentos da universidade para que, ao ser direcionada a demanda do SIC, sejam capazes de responder o mais rápido possível.

O Serviço Arquivístico da UFRRJ, de acordo com o questionário aplicado, foi o único que não desenvolveu nenhuma iniciativa no sentido de contribuir com a efetiva implementação da Lei de Acesso à Informação dentro da universidade. A justificativa para não ter participado foi que não houve nenhuma demanda da instituição pela contribuição do Arquivo no processo.

Após a entrada em vigor da LAI, o Arquivo Nacional prestou orientação referente à gestão de documentos com objetivo de colaborar com procedimentos para eliminação de documentos e a elaboração de instrumentos técnicos de gestão de documentos na UFRRJ. Esta foi a única universidade analisada que apontou a contribuição do Arquivo Nacional após a vigência da LAI.

O arquivista explicou que no início o Chefe do Arquivo fez parte do que chama de “Comissão do SIC” para implementar a LAI na universidade, mas logo após foi dispensado não apresentando participação efetiva no processo.

Cabe ressaltar que apesar do arquivista que respondeu o questionário indicar que o Arquivo orienta os setores na gestão de documentos da universidade, afirmou que não ocorreu iniciativa do Arquivo no sentido de contribuir com a implementação da LAI. O serviço Arquivístico da UFRRJ, portanto, não identifica esta capacitação como uma ação neste sentido.

Outra questão relevante foi que exatamente a UFRRJ, a única universidade que não indicou participação dos Serviços Arquivísticos no processo de implementação dessa lei e apontou a falta de recursos (financeiros, humanos, físicos e tecnológicos) nesse serviço, aparece nos relatórios estatísticos da CGU com o prazo médio de resposta de 53 dias. Esse prazo corresponde a quase o dobro do permitido em lei, já considerando a possível prorrogação. Além disso, dos 270 pedidos direcionados ao SIC, 47 não foram respondidos e estão fora do prazo permitido.

#### a) Transparência Ativa na UFRRJ

O Quadro abaixo demonstra a pontuação obtida pela UFRRJ relacionada à área de Transparência Ativa do site institucional.

Quadro 15: Pontuação atribuída à área de Transparência Ativa da UFRRJ

Itens de Navegação	Pontuação Atribuída
Institucional	zero
Ações e Programas	zero
Convênios	zero
Despesas	10
Licitações e Contratos	10
Perguntas Frequentes	zero
<b>Média da Instituição</b>	<b>3,75</b>

Fonte: Elaboração própria com base nas Informações Publicadas no site da UFRRJ.

O *link* Institucional apresenta informações sobre o próprio SIC referentes a funcionamento e localização, além de telefones para contatos. Neste *link* deveria constar a publicação relativa à: competências; estrutura organizacional; endereços, telefones e horários

de atendimento. Os *links* referentes à competência e horário de atendimento estão em branco. Além disso, não possui registro de atualização.

Não existe *link* sobre Ações e programas na área de Transparência Ativa dessa universidade. O *link* sobre Convênios é redirecionado ao Portal de Transparência Pública, mas a mensagem que consta é que “este ente ainda não divulga informações de convênio”.

Em Despesas, Licitações e Contratos, o site da UFRRJ também redireciona para o Portal de Transparência Pública onde constam as informações com seu respectivo registro de atualização.

O link referente às Perguntas Frequentes não existe no site institucional.

A pontuação 3,75 atribuída à área de Transparência Ativa dessa instituição reforça o descumprimento da Lei de Acesso à Informação já apontada na análise da Transparência Passiva feita com base no Relatório de Pedidos de Acesso à Informação e solicitantes, elaborado pela CGU.

#### **4.1.3 Universidade Federal Fluminense – UFF**

A Universidade Federal Fluminense foi criada pela Lei nº 3.848, de 18 de dezembro de 1960, com o nome Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UFERJ, e instituída de acordo com a Lei nº 3.958, de 13 de setembro de 1961.

A Lei nº 4.831, de 5 de novembro de 1965, oficializou o nome atual desta instituição. Sua reestruturação ocorreu com o decreto nº 62.414, de 15 de março de 1968. A UFF é uma entidade federal autárquica, de regime especial, com autonomia didático-científica, administrativa, disciplinar, econômica e financeira.

As atividades universitárias realizadas são desenvolvidas em função de integrar ensino, pesquisa e extensão, e sua administração tem como objetivo a otimização dos recursos materiais e humanos, com o cuidado de não duplicação de esforços para a mesma função. A finalidade desta instituição, de acordo com o artigo segundo de seu Estatuto é:

- I – manter, desenvolver e aperfeiçoar o ensino nas unidades que a integram, bem como promover outras atividades necessárias à plena realização de seus objetivos;
- II – promover a pesquisa filosófica, científica e tecnológica, literária e artística;
- III – formar pessoal para o exercício das profissões liberais e técnico científicas e de magistério, bem como para o desempenho de altas funções na vida pública e privada;

- IV – estender à comunidade, sob a forma de cursos e serviços especiais, as atividades de ensino e os resultados da pesquisa;
- V – cooperar com as entidades públicas e privadas na realização de trabalhos de pesquisa e serviços técnico-profissionais, visando ao desenvolvimento fluminense;
- VI – estimular os serviços relativos à formação moral e histórica da civilização brasileira, em todos os seus aspectos;
- VII – desenvolver o espírito universitário; e
- VIII – desenvolver harmonicamente e aperfeiçoar em seus aspectos moral, intelectual e físico a personalidade dos alunos.

A Universidade Federal Fluminense é a segunda maior universidade do estado do Rio de Janeiro, e relacionado ao número de alunos matriculados, de acordo com o Censo da Educação de 2009, ocupa a décima sexta posição no país, sendo a sexta maior universidade pública e a terceira maior federal do país.<sup>27</sup>

#### a) Serviço de Informação ao Cidadão na UFF

A Portaria nº 46.723, de 17 de abril de 2012, publicada no Boletim de Serviço nº 66, de 19 de abril de 2012, institui um grupo de trabalho para planejar e coordenar a implantação da Lei nº 12.527 no âmbito da Universidade Federal Fluminense.

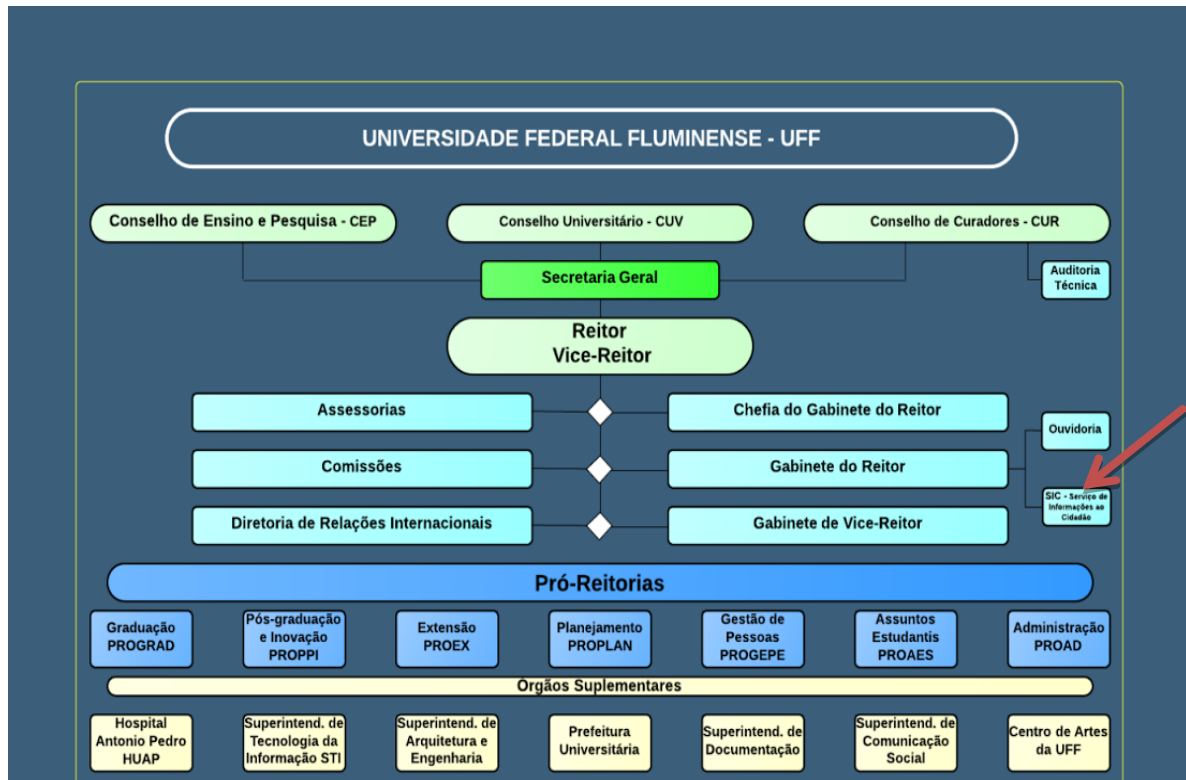
Este grupo de trabalho foi composto por sete servidores dentre eles: dois técnicos de tecnologia da informação, um técnico em assuntos educacionais, um assistente em administração, um analista em administração, um operador de rádio telecomunicações e uma bibliotecária. Esses profissionais respondem pelas áreas da Ouvidoria, das Superintendências de Comunicação Social (SCS), Documentação (SDC) e Tecnologia da Informação (STI). A presidência desse grupo coube ao Ouvidor-geral da universidade.

O Serviço de Informação ao Cidadão da UFF é gerido pela Coordenação de Gestão da Informação/PROPLAN e subordina-se imediatamente ao Gabinete do Reitor. O Coordenador desta unidade foi designado pela portaria nº 46.722, de 17 de abril de 2012, publicada no mesmo boletim descrito acima, como autoridade responsável pela implementação da LAI. O organograma abaixo ilustra a posição na estrutura organizacional deste serviço:

---

<sup>27</sup> Informações disponíveis em: <http://www.noticias.uff.br/noticias/2011/02/uff-entre-as-melhores.php> <acesso em: 13 de agosto de 2014>.

Ilustração 4: Organograma da Universidade Federal Fluminense – SIC



Fonte: Organograma das Unidades Organizacionais da UFF disponível no site Institucional

O responsável pelo SIC da UFF possui formação em Engenharia e mestrado nesta área. É servidor da instituição e seu cargo é de professor. A função desempenhada é de coordenador e sua lotação é a Coordenação de Gestão da Informação.

A posição do SIC dentro da estrutura Organizacional da UFF também é elevada. É o único serviço analisado que não está vinculado a Ouvidoria Geral da Universidade. A vinculação com a Coordenação de Gestão da Informação se torna interessante para o cidadão por possibilitar que este recorra à própria Ouvidoria nos casos em que o atendimento realizado pelo SIC não seja adequado, aumentando a possibilidade de obter sucesso em sua solicitação.

O Grupo de Trabalho responsável pela implementação da LAI na UFF, de acordo com o questionário aplicado não teve a participação do Serviço Arquivístico em nenhuma reunião de planejamento dessas atividades, além de não ter sido feita nenhuma atividade para sua implementação com os servidores do arquivo. O responsável pelo SIC explicou que não houve necessidade de incluir o Arquivo no processo.

As ações desenvolvidas para a implementação da LAI na instituição foram feitas conforme os setores foram sendo envolvidos nas solicitações de informação. Neste caso, os setores foram informados sobre a implementação, importância, regras e prazos do SIC.



De acordo com o responsável por esse serviço, outra iniciativa desenvolvida foi dialogar com os setores para disponibilizar como transparência ativa as demandas recorrentes, antecipando, desta forma, a necessidade de o cidadão ter que fazer a pergunta ao SIC.

O arquivo é responsável por subsidiar o atendimento às informações em até 25% das solicitações. De acordo com os Relatórios de Pedidos de Acesso à Informação e solicitantes elaborados pela CGU, no período de maio de 2012 e maio de 2014, foram realizados 340 pedidos de informações ao SIC da UFF, o que significa uma média de 13,60 pedidos por mês. Apenas um pedido se encontra em tramitação fora do prazo e todos os outros foram atendidos.

O tempo médio de resposta é de 13,84 dias. Em 29 pedidos solicitados ao SIC da UFF ocorreram prorrogações no prazo, o que corresponde a 8,53% dos pedidos. O prazo médio para responder as solicitações encaminhadas ao SIC da UFF é um indicador de eficiência desse serviço.

Neste período, foram registradas 577 perguntas, feitas por 241 solicitantes. O maior número de pedidos feitos pelo mesmo solicitante corresponde a 21. O número de solicitantes com um único pedido foi de 204.

Quadro 16: Pedidos de acesso à Informação feitos à UFF

Descrição	Quantidade
Total de Pedidos	340
Total de Perguntas	577
Total de Solicitantes	241
Maior número de pedidos feitos por um solicitante	21
Solicitantes com um único pedido	204

Fonte: Elaboração Própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UFF, no período entre maio de 2012 e maio de 2014, disponibilizado pela CGU.

Os 340 pedidos estão distribuídos em 277 concedidos e os outros 63 pedidos estão classificados da seguinte maneira:

Quadro 17: Pedidos por Tipo de Resposta feitos à UFF

Pedidos por Tipo de Resposta	Total
Perguntas duplicada / Repetida	3
Órgão não tem competência para responder sobre o assunto	25
Não se trata de solicitação de informação	9

Informação inexistente	9
Acesso parcialmente respondido	11
Acesso negado	5
Tramitação fora do prazo	1

Fonte: Elaboração Própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UFF no período entre maio de 2012 e maio de 2014 disponibilizado pela CGU.

Os cinco pedidos de informação negados no período estão distribuídos de acordo com o quadro abaixo:

Quadro 18: Razões da negativa de acesso à informação - UFF

Motivo de negativa das respostas	Total
Pedido Genérico	4
Pedido desproporcional ou desarrazoado	1

Fonte: Elaboração Própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UFF, no período entre maio de 2012 e maio de 2014, disponibilizado pela CGU.

De acordo com o questionário aplicado ao Responsável pelo SIC, os pedidos de acesso à informação negados se enquadram na justificativa abaixo:

Informação que não está sistematizada e que necessita de um trabalho desproporcional em sua produção, conforme determina a LAI. Note, não é simplesmente uma informação não produzida, é mais do que isso, já que nenhuma instituição jamais poderá produzir antecipadamente todos os tipos de informação e dados imagináveis pelos postulantes do SIC. Entretanto, frente ao montante de pedidos respondidos, os não respondidos são raríssimos na UFF.<sup>28</sup>

O responsável pelo SIC ressalta a disponibilidade do Serviço Arquivístico da UFF em colaborar com as demandas do SIC, mas indica que a demanda feita a esta superintendência é pequena:

Embora conte com uma ótima Superintendência de Documentação (SDC), sempre disposta a colaborar com o SIC, as solicitações de informação recebidas pela UFF, em sua grande maioria, não demandam a participação do setor de Arquivos. Esta realidade se dá principalmente porque as perguntas recebidas pelo nosso SIC envolvem processos em andamento, dados e números produzidos pela própria Coordenação da Informação (que responde ao SIC), política de Gestão de Pessoas

<sup>28</sup> Esta Resposta foi transcrita do questionário aplicado ao responsável pelo SIC da UFF constante no apêndice B deste trabalho.

(PROGEPE), contratos (Coordenação de Materiais e Contratos – PROAD) e, muito frequentemente, informações já disponíveis em nosso sítio eletrônico. Além, é claro, de diversas perguntas equivocadamente direcionadas ao nosso SIC, seja porque não temos competência institucional para respondê-las (compete à outra instituição) ou porque fogem ao escopo da Lei de Acesso à Informação.<sup>29</sup>

A análise da resposta acima indica novamente que os arquivos setoriais são mais utilizados para satisfazer as demandas de solicitações feitas por este serviço. O Serviço Arquivístico da UFF tem uma grande participação na orientação e capacitação nos setores para que possam desenvolver uma gestão de documentos eficiente nos arquivos correntes da UFF. Apesar disso, este trabalho não aparece como relevante para o processo de implementação da UFF nas respostas do responsável pelo SIC.

#### b) Serviços Arquivísticos da UFF

O Núcleo de Documentação da UFF é um Órgão Suplementar, diretamente subordinado ao Reitor. Os objetivos desses órgãos são:

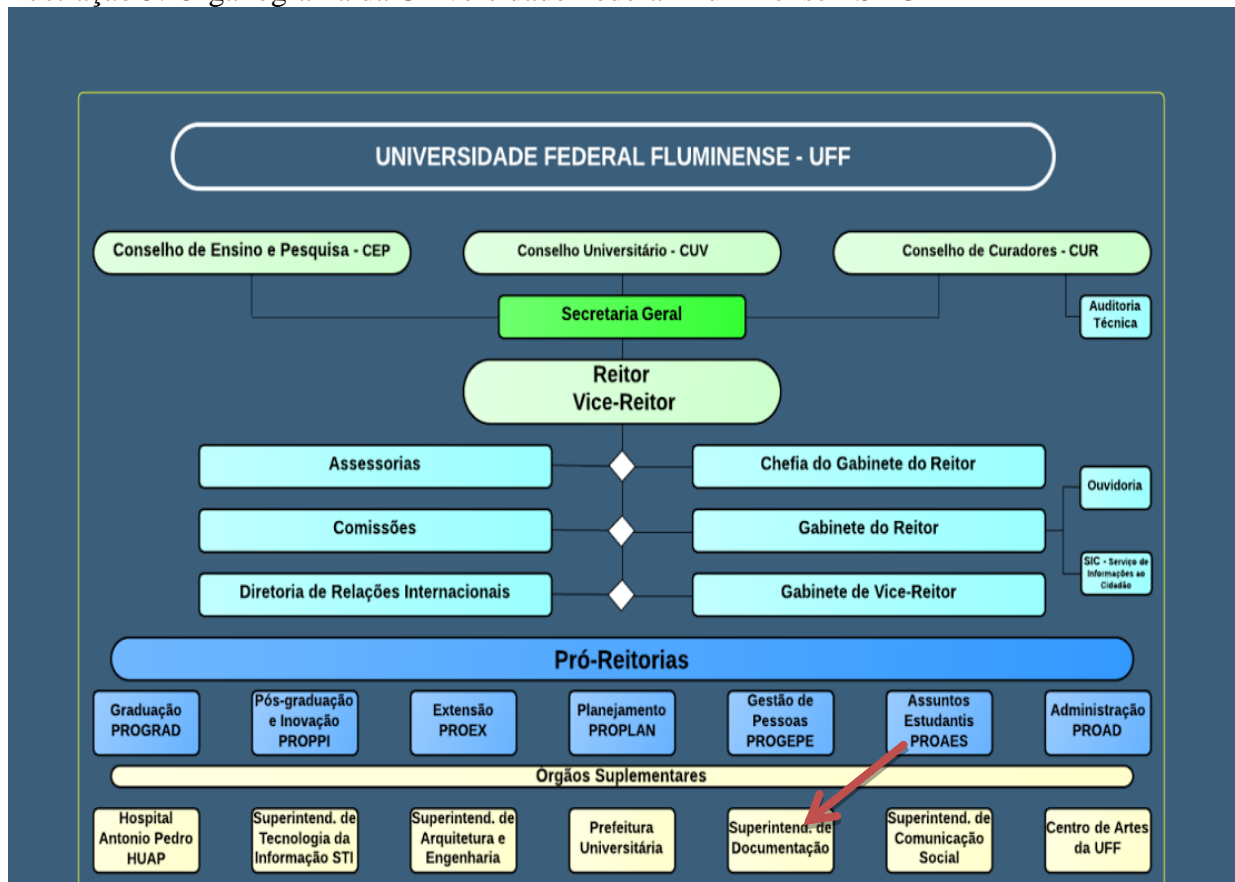
prestar serviços profissionais à UFF e a terceiros, com o objetivo de coadjuvarem as unidades e serviços na execução prática do ensino e da pesquisa; e; congregar técnicas próprias que se destinem ao desenvolvimento de programas de pesquisa, documentação e treinamento físico e intelectual avançados.

O organograma a seguir representa a referida estrutura organizacional:

---

<sup>29</sup> Esta resposta refere-se a última pergunta do questionário aplicado ao responsável pelo SIC da UFF constante no apêndice B deste trabalho.

Ilustração 5: Organograma da Universidade Federal Fluminense - SDC



Fonte: Organograma das Unidades Organizacionais da UFF disponível no site Institucional

O Núcleo de Documentação foi criado em 1969 através do Estatuto da Universidade, publicado no Diário Oficial de 22/09/1969, para ser responsável pela coordenação técnica e administrativa do Sistema de Bibliotecas e Arquivos da UFF.

Sua missão é “organizar, preservar e dar acesso à informação fornecendo produtos e serviços que apoiem as atividades de ensino, pesquisa e extensão no âmbito da Universidade”. Esta Superintendência pretende buscar a excelência no atendimento utilizando ferramentas para a satisfação das necessidades informacionais dos usuários.

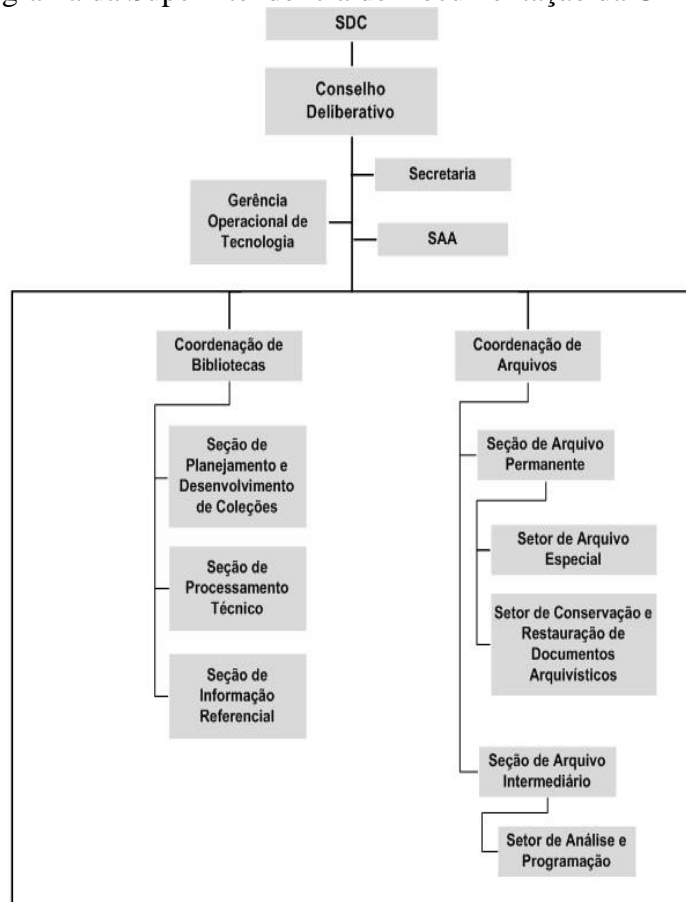
Esta universidade passou por uma reestruturação interna em 1998, quando o núcleo passou a ser subordinada à Pró-Reitoria de Assuntos Acadêmicos - PROAC. Em março de 2011, passou a ser subordinado diretamente à Reitoria, deixando de ser um núcleo e passando a ser a Superintendência de Documentação – SDC. Sua função dentro desta instituição esta definida a seguir:

É função da SDC proporcionar recursos informacionais e assessoria técnica na área de documentação, por meio de redes e sistemas integrados, facilitando o acesso à informação em nível nacional e internacional. Compete também à SDC apoiar os programas de ensino, pesquisa e extensão da Universidade e desenvolver serviços e produtos que atendam às necessidades de informação da comunidade acadêmica da UFF.

A estrutura dessa Superintendência é composta pela Coordenação de Arquivo que conta com duas Seções: Arquivo Permanente subdividida em Setor de Arquivo Especial e Setor de Conservação e Restauração de Documentos de Arquivos e o Arquivo Intermediário que conta com o Setor de Análise e Programação.

O organograma abaixo apresenta a estrutura organizacional que se encontra a SDC:

Ilustração 6: Organograma da Superintendência de Documentação da UFF



Fonte: Disponível no site Institucional da UFF

A função da Coordenação de Arquivo, dentre outras, é promover políticas de informações arquivísticas; viabilizar o acesso à informação; assessorar tecnicamente os órgãos e coordenar a gestão de documentos da Universidade.

Os Grupos de Trabalhos instituídos nessa coordenação têm como objetivo intensificar as atividades desenvolvidas e são compostos por servidores que executam essas funções além de sua rotina. Os GTs realizados atualmente são: GT de Avaliação de Documentos; GT de Atualização de Normas de Serviços dos Arquivos; GT de Criação de Website e GT de criação do Sistema de Arquivos.

A Universidade Federal Fluminense instituiu, de acordo com a Portaria nº 47.743, de 5 de outubro de 2012, a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos respeitando o Decreto 4.073, artigo 18, de 3 de janeiro de 2002, com o objetivo de orientar e realizar o processo de análise, avaliação e seleção da documentação produzida e acumulada no seu âmbito de atuação.

A área de formação do responsável pelo Arquivo da UFF é arquivologia, com especialização na mesma área. Este profissional é servidor da instituição e seu cargo é de Arquivista. A função desempenhada é de Coordenador do Arquivo.

No arquivo trabalham mais de 15 pessoas e todos são servidores da instituição. A posição do Serviço Arquivístico na estrutura organizacional da universidade é elevada. É relevante o fato de todas as pessoas serem servidores da instituição, diminuindo dessa forma a rotatividade no Arquivo.

Outro aspecto relevante é que a UFF é a única universidade que possui uma Superintendência de Documentação. A subordinação desta Superintendência diretamente a Reitoria possibilita uma importante autonomia para a área de documentação. É exatamente essa instituição que possui o Serviço Arquivístico mais proativo das universidades analisadas.

Não houve membro da Coordenação de Arquivos oficialmente no Grupo de Trabalho para implementação da LAI. O representante formal neste planejamento foi o Superintendente de Documentação, mas os coordenadores participaram informalmente das reuniões, de acordo com o questionário aplicado ao Responsável pelo Arquivo.

O Arquivo possui um controle parcial relacionado aos procedimentos arquivísticos sobre os documentos que estão sob sua guarda. Os instrumentos utilizados são o Código de Classificação de Documentos, listagem descritiva e o inventário.

O controle sobre os documentos que ainda estão sob a guarda dos setores também é feito de forma parcial. O responsável pelo arquivo chama atenção no questionário ao fato dos arquivos das unidades administrativas e acadêmicas não serem instituídos formalmente na estrutura organizacional.

A coordenação de Arquivos realiza assistência técnica aos setores, produzem normas técnicas e utilizam outras normas não produzidas pela instituição para orientação, além de

treinarem os servidores da universidade. A contribuição do Arquivo na implementação da LAI na instituição foi identificada no questionário por meio de ações de capacitação de servidores para que possam gerenciar melhor os documentos da universidade e conhecer os termos da nova legislação.

Após a entrada em vigor da LAI, ocorreu um aumento de 50 a 75% da orientação técnica prestada pelo Arquivo para organização dos documentos nos setores da universidade. Esta ampliação ocorreu tanto por iniciativa do Arquivo como dos próprios setores da instituição. As atividades relacionadas à elaboração de instrumentos técnicos de gestão de documentos e a organização do acervo acumulado também ampliaram neste período. É relevante destacar que a única universidade que vinculou diretamente o aumento das atividades desenvolvidas pelo Serviço Arquivístico à LAI foi a UFF.

A Coordenação de Arquivos distribui informativos sobre a necessidade de ser autorizada a eliminação de qualquer tipo de documento pela Comissão Permanente de Avaliação de Documentos, além de esclarecer que qualquer setor da instituição pode solicitar uma visita técnica de um arquivista para organizar sua documentação.

Outra iniciativa interessante é a distribuição de *folder* contendo informações da coordenação, como por exemplo, horário de funcionamento, endereço, telefone, página na internet. Neste informativo consta também o histórico sobre o Arquivo, a função da coordenação, dados sobre o acervo e procedimentos sobre consulta e reprodução aos documentos. Essas iniciativas indicam à pró-atividade desta Coordenação para melhorar a gestão de documentos e arquivos no âmbito institucional.

Entre maio de 2012 e maio de 2014, o arquivo foi consultado para prestar informações solicitadas pelo Serviço de Informação ao Cidadão menos de 50 vezes. A demanda do SIC a Coordenação de Arquivos foi descrita como ocasional. Novamente a necessidade do SIC consultar diretamente o Arquivo para responder a solicitação de informação é baixa. Esse fato sugere o porquê do responsável pelo SIC não apontar como relevante a participação desta Coordenação no processo de implementação da LAI.

As transferências de documentos dos setores para o Arquivo foram suspensas em decorrência de obras no local e, portanto, não ocorreram aumentos no período estudado.

Após a entrada em vigor da LAI, de acordo com o questionário, não houve nenhuma orientação do Arquivo Nacional referente à gestão de documentos nessa universidade.

A Coordenação de Arquivos se reconhece como uma coordenadoria importante no processo de implementação da LAI. É relevante destacar que o trabalho realizado por esta Coordenação nos setores para que possam realizar a gestão dos documentos correntes da

instituição contribui para a estruturação e organização das informações. Esse trabalho reflete em todas as coordenações desta instituição e, portanto, contribui para melhoria da capacidade de resposta do próprio SIC.

#### b) Transparência Ativa na UFF

O Quadro abaixo apresenta a pontuação relacionada à Transparência Ativa obtida pela UFF.

Quadro 19: Pontuação atribuída à área de Transparência Ativa da UFF

Itens de Navegação	Pontuação Atribuída
Institucional	2,5
Ações e Programas	2,5
Convênios	10
Despesas	10
Licitações e Contratos	10
Perguntas Frequentes	zero
<b>Média da Instituição</b>	<b>5,83</b>

Fonte: Elaboração própria com base nas Informações Publicadas no site da UFF.

O *link* Institucional apresenta diversas informações relevantes que não são obrigatórias pela LAI. Em contrapartida, encontramos muitos *links* quebrados, como por exemplo, os *links* dentro de organograma e o Manual da Estrutura Organizacional da UFF. Os *links* referentes às Competências e Horário de Atendimento estão em branco, além de não possuir o registro da última atualização.

O segundo *link* analisado, Ações e Programas, possui a maior parte das informações referentes a 2011, ou seja, não estão atualizadas e não possuem o último registro de atualização nesta área.

Em Convênios, Despesas, Licitações e Contratos, o *site* da UFF redireciona para o Portal de Transparência Pública onde constam as informações com seus respectivos registros de atualização.

O *link* referente às Perguntas Frequentes consta na área de transparência ativa do site da UFF, mas após o clique, o local onde deveriam estar as informações desta natureza encontra-se em branco.



É possível perceber através da pontuação obtida pela UFF o descumprimento da Lei de Acesso à Informação referente à obrigação de divulgar informações na área de Transparência Ativa no site institucional.

#### 4.1.4 Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO

A Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro pretende ser reconhecida na produção e difusão do conhecimento científico, tecnológico, artístico e cultural, se comprometendo com as transformações sociais e com a transparência organizacional. Os objetivos da UNIRIO relacionados no *site* institucional são:

Produzir, difundir e preservar o saber em todos os campos do conhecimento; formar cidadãos com consciência humanista, crítica e reflexiva, comprometidos com a sociedade e sua transformação, qualificados para o exercício profissional; propiciar e estimular o desenvolvimento de pesquisas de base e aplicada, especialmente as vinculadas aos programas de pós-graduação *stricto sensu*; estender à sociedade os benefícios da criação cultural, artística, científica e tecnológica gerada na Instituição; manter intercâmbio com entidades públicas, privadas, organizações e movimentos sociais.<sup>30</sup>

Essa instituição se constitui como fundação de direito público. Foi originada como Federação das Escolas Isoladas do Estado da Guanabara (FEFIEG), de acordo com o Decreto-Lei nº 773 de 20 de agosto de 1969.

Esta integração possibilitou a articulação entre instituições tradicionais como, por exemplo, Escola Central de Nutrição, a Escola de Enfermagem Alfredo Pinto, o Conservatório Nacional de Teatro (atual Escola de Teatro), o Instituto Villa-Lobos, a Fundação Escola de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro e o Curso de Biblioteconomia da Biblioteca Nacional.

Em 1975, a FEFIEG passa a ser conhecida por Federação das Escolas Federais Isoladas do Estado do Rio de Janeiro (FEFIERJ), em consequência da fusão entre os Estados da Guanabara e o Rio de Janeiro. O Curso Permanente de Arquivo, ligado ao Arquivo Nacional e o Curso de Museus, ligado ao Museu Histórico Nacional foram incorporados à estrutura após dois anos.

---

<sup>30</sup> Essas informações pertencem ao site institucional da UNIRIO: <http://www.unirio.br/institucional/missao-visao-e-principios>

A Lei nº 6.555 alterou o nome dessa instituição para Universidade do Rio de Janeiro - UNIRIO, em 5 de junho de 1979. Foi somente em 24 de outubro de 2003 que passou a se chamar Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com a Lei nº 10.750, mantendo a mesma sigla.

A UNIRIO possui 47 cursos de graduação, sendo 43 presenciais e quatro cursos à distância, além de 90 cursos de pós-graduação.

#### a) Serviço de Informação ao Cidadão na UNIRIO

A Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro publicou a Portaria nº 305, de 16 de março de 2012, instituindo um grupo de trabalho responsável por planejar e coordenar a execução da LAI no âmbito da UNIRIO.

As atas das reuniões deste grupo de trabalho estão disponíveis no site institucional, somando o total de dez atas entre os dias 23 de março a 28 de maio de 2012.<sup>31</sup> Analisando essa documentação foram destacados alguns aspectos importantes.

A princípio este grupo foi constituído por membros diretores da Administração Central da instituição, com o objetivo de organizar as informações que seriam disponibilizadas nesse novo contexto. Os produtos esperados eram a elaboração das orientações normativas através de Ordens de Serviço da Reitoria ou resoluções dos Conselhos Superiores sobre procedimentos internos e a elaboração das responsabilidades para aplicação da Lei de Acesso à Informação dentro da UNIRIO.

Logo na primeira reunião foi ressaltada a importância da participação da Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação – DTIC na implantação desta lei. Nesta mesma reunião foi tratada a necessidade de rever o prazo da instalação de uma ouvidoria dentro da instituição, previsto anteriormente para ser criada até 2020, apontando que este órgão poderia ajudar na implantação do Serviço de Informação ao Cidadão- SIC previsto pela LAI.

Na segunda reunião deste GT, foi considerada a possibilidade de um especialista de Arquivologia participar das discussões chamando para o próximo encontro o Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos e a diretora do Arquivo Central da UNIRIO.

---

<sup>31</sup> Informações disponíveis site da UNIRIO: <http://www.proplan.unirio.br/grupo-de-trabalho-da-lei-de-acesso-a-informacao/atas-de-reunioes-do-gt>. Acesso em: 07/09/2014.

Após a inclusão desses participantes, foram levantadas questões como a necessidade de indicar na tabela de temporalidade o tempo que a informação classificada deverá ser respaldada antes de se tornar acessível ao público, chamando atenção para o fato de que todas as informações são públicas independentes do seu grau de sigilo, e que, não basta indicar que o tipo de informação é passível de classificação, mas necessariamente deve conter o prazo desta classificação. Outra questão levantada foi a “preocupação de não existir um arquivo organizado com todos os documentos da UNIRIO”.

Ficou definida na reunião do GT-LAI a criação de um Comitê Permanente responsável pela Transparência Organizacional, com objetivo estratégico de atender o Plano de Desenvolvimento Institucional 2012-2016. Uma das atribuições desse comitê é manter a implementação da LAI na UNIRIO após o GT-LAI.

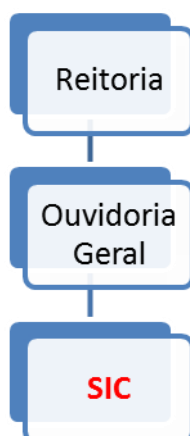
Pela Ordem de Serviço GR nº 004, de 25 de maio de 2012, ficou instituído que a execução da LAI seria supervisionada por responsável designado pelo Reitor e que este irá exercer as funções:

Assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada; monitorar a implementação da LAI e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento; recomendar as medidas indispensáveis à implantação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto da LAI; orientar as unidades organizacionais no que se refere ao cumprimento do disposto da LAI e seus regulamentos.

Ficou instituída por essa Ordem de Serviço a Comissão Permanente para acompanhar a execução da Lei na UNIRIO e assessorar os Conselhos Superiores e Reitoria em assuntos ligados ao tema, além de outras atribuições.

A estrutura organizacional do SIC está apresentada a seguir:

Ilustração 7: Parte do Organograma da Reitoria da UNIRIO



Fonte: elaboração própria com base na estrutura administrativa do SIC

A Ouvidoria Geral da UNIRIO foi criada somente em junho de 2013. O processo de sua criação conforme descrito anteriormente tinha sido previsto para até 2020. Após o contexto da implantação da LAI, e a consequente criação do SIC, adiantou o processo por defenderem, no GT-LAI, que a Ouvidoria facilitaria a implantação desse Serviço. O normal visto em muitas instituições é o aproveitamento dessa estrutura para subordiná-lo.

O perfil do responsável pelo SIC não foi traçado nesta pesquisa para atender sua solicitação de não divulgação do seu nome, e nem de dados pessoais que constam no questionário, conforme explicado anteriormente. A posição da Ouvidoria Geral e do SIC dentro da estrutura Organizacional da UNIRIO também é elevada.

O responsável pelo SIC afirmou que ocorreu a participação do Serviço Arquivístico em reunião de planejamento dessas atividades, além de terem sido realizadas reuniões e orientações nos setores para melhorar a gestão da informação.

As ações desenvolvidas para implementação da LAI no âmbito da universidade foram as realizações de ações de capacitação (ex: palestras, cursos, conferências) e reuniões com gestores e servidores visando melhorar o acesso à informação para o atendimento ao cidadão.

O arquivo foi citado como responsável por subsidiar o atendimento às informações solicitadas em até 25% das solicitações. De acordo com os Relatórios de Pedidos de Acesso à Informação e solicitantes elaborados pela CGU, no período analisado, foram realizados 200 pedidos de informações ao SIC da UNIRIO, o que significa uma média de oito pedidos por mês.

Todos os pedidos constam como respondidos no referido site. O tempo médio de resposta é de 14,46 dias. Em 12 pedidos solicitados ao SIC da UNIRIO ocorreram

prorrogações no prazo, o que corresponde a 6% dos pedidos. O prazo médio de resposta deste serviço é relativamente curto sugerindo um indicador de eficiência deste serviço.

Neste período, foram registradas 398 perguntas, feitas por 158 solicitantes. O maior número feito pelo mesmo solicitante foi de 5 pedidos. Os solicitantes que realizaram apenas um único pedido totalizam 134.

Quadro 20: Pedidos de acesso à Informação feitos à UNIRIO

Descrição	Quantidade
Total de Pedidos	200
Total de Perguntas	398
Total de Solicitantes	158
Maior número de pedidos feitos por um solicitante	5
Solicitantes com um único pedido	134

Fonte: Elaboração Própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UNIRIO, no período entre maio de 2012 e maio de 2014, disponibilizado pela CGU.

Dentre os 200 pedidos demandados, 144 foram concedidos e os outros 56 pedidos foram assim classificados:

Quadro 21: Pedidos por Tipo de Resposta feitos à UNIRIO

Pedidos por Tipo de Resposta	Total
Perguntas duplicada / Repetida	2
Órgão não tem competência para responder sobre o assunto	13
Não se trata de solicitação de informação	5
Informação inexistente	2
Acesso parcialmente respondido	16
Acesso negado	18

Fonte: Elaboração Própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UNIRIO no período entre maio de 2012 e maio de 2014 disponibilizado pela CGU.

Os motivos das 18 negativas ao acesso à informação no período estudado são distribuídos em:

Quadro 22: Razões da negativa de acesso à informação - UNIRIO

Motivo de negativa das respostas	Total
Dados Pessoais	8
Pedido exige tratamento adicional de dados	7
Pedido Incompreensível	4

Informação Sigilosa de acordo com legislação específica	2
Pedido Genérico	2
Processo decisório em curso	2

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório de Pedidos e Acesso à Informação e Solicitantes da UNIRIO no período entre maio de 2012 e maio de 2014 disponibilizado pela CGU.

Apesar dos dados estatísticos retirado do site da Controladoria Geral da União, a resposta do SIC da UNIRIO ao questionário aplicado sobre a justificativa dos pedidos negados foi que a universidade não produziu tais informações.

A participação de representantes do Serviço Arquivístico em reuniões de planejamento na implementação da LAI e as ações desenvolvidas de capacitação e reuniões com objetivo de melhorar o acesso à informação apontam para a articulação existente entre esses dois serviços.

#### a) Serviço Arquivístico da UNIRIO

O primeiro Curso de Arquivologia realizado pelo Arquivo Nacional foi incorporado à estrutura da então FEFIEG, pelo decreto nº 79.732, de 24 de maio de 1977. Foi somente em 21 de julho de 1990 que ocorreu a criação de um grupo de trabalho instituído pela Portaria nº 438, reificando os esforços para a criação do Arquivo Central da UNIRIO.

De acordo com esse documento, o Arquivo Central foi concebido como um “sistema de arquivos capaz de orientar a Gestão de Documentos na UNIRIO, e assessorar ações acadêmicas e administrativas, promovendo a recuperação dos documentos e a disseminação da informação”. Esta unidade foi criada por meio da Resolução nº 815, de 20 de dezembro de 1990, para ser responsável pela política arquivística da instituição.

O Arquivo anteriormente não era pensado como um integrante da estrutura organizacional. Podemos observar este fato no próprio Estatuto da Universidade, de 1981 e no seu Regimento Geral, de 1982.

O Arquivo Central da UNIRIO foi criado como Unidade Suplementar dentro da estrutura organizacional da instituição. De acordo com a Resolução nº 2.245, de 15 de fevereiro de 2001, que dispõe sobre a aprovação das alterações do Estatuto da Universidade, essas unidades são assim nomeadas por serem órgãos que atendem a diversos setores da instituição, tendo como público as comunidades internas e externas.

A Unidade Suplementar está ligada diretamente ao Reitor, e seus representantes são designados por este. São elas: o Hospital Universitário Gaffrée e Guinle – HUGG; a Biblioteca Central – BC; e o Arquivo Central – AC.

O Plano de Desenvolvimento Institucional de 2012–2016 da UNIRIO entende que os arquivos são o “suporte informacional de incentivo ao ensino, à pesquisa e de apoio à máquina administrativa da UNIRIO e aos sistemas de informação cultural, tecnológica, científica e artística, de âmbito nacional e internacional”.

O Arquivo Central da UNIRIO é “responsável pela coordenação do sistema de arquivo e protocolo de toda a universidade, e tem a competência de elaborar as políticas relacionadas à gestão documental”. As políticas de gestão devem colaborar com a tomada de decisão no âmbito administrativo, preservar a memória da instituição, entendida como “patrimônio imprescritível e inalienável da sociedade, refletida nos documentos que referenciam a cidadania, a política, a ciência e a cultura”.<sup>32</sup>

Destacamos abaixo alguns objetivos do Arquivo Central:

Criar um sistema de arquivo orientador da gestão dos documentos da UNIRIO, assessorando as ações acadêmicas e administrativas e promovendo a recuperação e disseminação da informação; organizar o acervo documental produzido e acumulado pelas diversas áreas administrativas e de ensino, com vistas a sua reutilização acadêmico-administrativa; criar um Centro de referência da produção intelectual da UNIRIO; implantar um Centro de memória da Universidade Brasileira; prestar serviço na área de preservação, conservação e restauração de documentos, capacitar os profissionais do Arquivo Central a prestarem assessoria técnica, no âmbito interno e externo.

Somente após 20 anos da criação dessa unidade, foram estabelecidas diretrizes para iniciar o processo de Gestão de Documentos da UNIRIO, respeitando o artigo 216, da Constituição Federal de 1988 e o artigo 1º da Lei nº 8.159, que responsabilizam o poder público pela referida gestão. Este dado chama atenção pelo fato da universidade possuir um curso de graduação em Arquivologia.

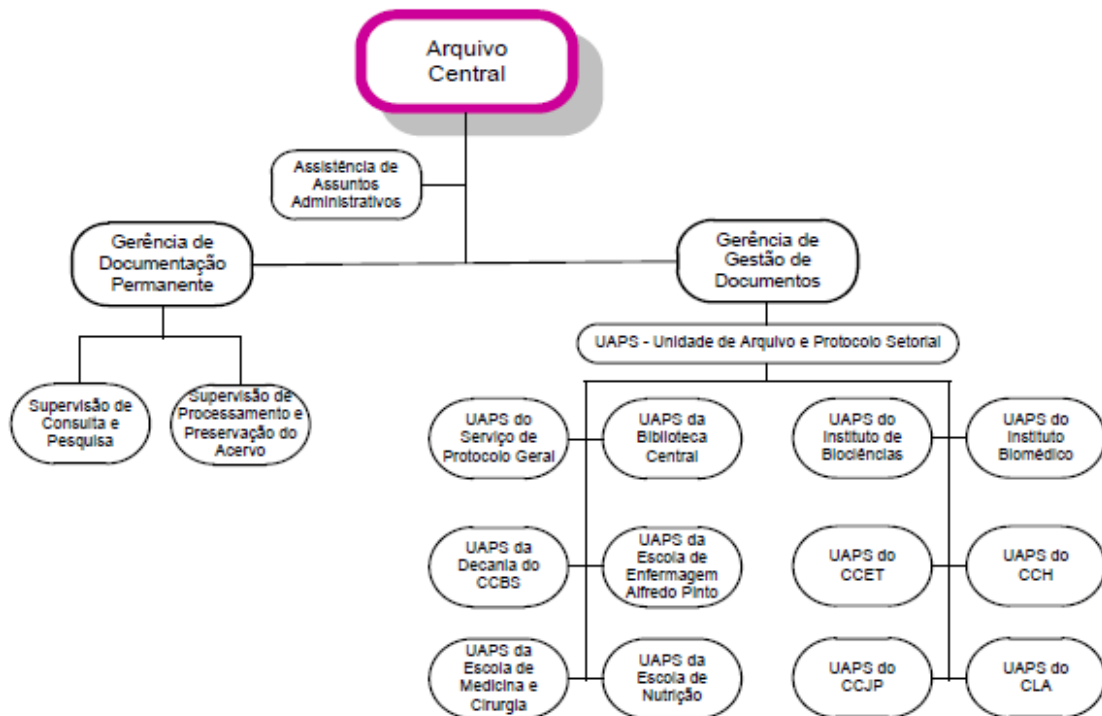
Na tentativa de efetivar as obrigações e responsabilidades previstas em lei, o Arquivo Central criou, de acordo com a Resolução nº. 3.693, de 19 de agosto de 2011, unidades de arquivo e protocolo, subordinadas ao AC. Esta iniciativa institui formalmente os arquivos setoriais na estrutura organizacional na UNIRIO.

O Organograma a seguir apresenta a estrutura do Arquivo Central:

---

<sup>32</sup> Essas informações estão no Plano de Desenvolvimento Institucional 2012-2016 da UNIRIO e podem ser acessadas no site: <http://www2.unirio.br/unirio/pdi>

Ilustração 8: Organograma do Arquivo Central da UNIRIO



Fonte: Disponível no site Institucional

A Gerência de Documentação Permanente ficou responsável pela “execução das atividades de processamento técnico e conservação dos documentos arquivísticos em qualquer suporte, de valor permanente, recolhidos ao Arquivo Central”; enquanto a Gerência de Gestão de Documentos ficou responsável “pelo desenvolvimento do conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes aos arquivos correntes e intermediários”.

O perfil do responsável pelo Arquivo Central da UNIRIO foi traçado através da aplicação do questionário. Este profissional possui formação em Arquivologia e Direito, além de mestrado na área de arquivologia, demonstrando a alta qualificação do profissional para desempenhar a função. O vínculo com a instituição é de servidor e seu cargo é de Arquivista. A função desempenhada é de diretor do Arquivo Central, estando diretamente subordinado à Reitoria.

No arquivo trabalham 18 servidores efetivos da instituição. A posição do Serviço Arquivístico na estrutura organizacional da UNIRIO é elevada e o número de servidores lotados no arquivo é expressivo.



O Arquivo possui um controle parcial sobre os documentos que estão sob sua guarda. Utilizam o Código de Classificação e planilhas para o controle da documentação criadas no Excel.

O controle dos documentos que ainda estão sob a guarda dos setores também é feito de forma parcial. O Arquivo Central realiza assistência técnica nos setores, produz normas técnicas para orientação e treinam os servidores. A contribuição do Arquivo na implementação da LAI foi identificada por meio de reuniões e orientações nos setores para melhorar a gestão dos arquivos, com a elaboração de instrumentos de gestão de documentos e ações de capacitação com o objetivo de possibilitar os servidores a gerenciar melhor os documentos da universidade.

No período estudado, o arquivo foi consultado para prestar informações solicitadas pelo SIC menos de 50 vezes. O responsável esclarece que ocorrem apenas uma ou duas consultas por semestre. O número baixo de solicitações novamente sugere que as demandas são relacionadas às informações atuais constantes na documentação do arquivo corrente dos departamentos.

O número de atividades do Arquivo não foi ampliado com a entrada em vigor da LAI. A orientação técnica prestada nos setores, portanto, não aumentou neste período, assim como as transferências de documentos dos setores para o Arquivo também não cresceram.

De acordo com o questionário, não houve nenhuma orientação do Arquivo Nacional referente à gestão de documentos na UNIRIO, após a entrada em vigor da LAI.

Verifica-se uma articulação do Arquivo Central com o SIC pela participação do diretor do Arquivo Central no GT-LAI instituído para a implementação desta legislação na universidade.

#### c) Transparência Ativa na UNIRIO

O quadro abaixo apresenta a pontuação obtida pela UNIRIO relacionada à Transparência Ativa.

Quadro 23: Pontuação atribuída à área de Transparência Ativa da UNIRIO

Itens de Navegação	Pontuação Atribuída
Institucional	2,5
Ações e Programas	2,5
Convênios	7,5

Despesas	10
Licitações e Contratos	10
Perguntas Frequentes	7,5
<b>Média da Instituição</b>	<b>6,66</b>

Fonte: Elaboração própria com base nas Informações Publicadas no site da UNIRIO.

O *link* Institucional possui alguns *sublinks* quebrados, como por exemplo, o que se refere ao organograma e a “lista de unidades organizacionais, com respectivos titulares e cargos de direção ou função gratificada”. Além disso, não possui registro de atualização.

A área destinada para Ações e Programas encontra-se com informações desatualizadas referentes a 2012, além de possuir *sublink* quebrado. No *link* Convênios, a parte central possui informações somente de modelos, manuais e apostilas referentes ao assunto. Apesar de não estar fácil de visualizar assim que clicamos, existe uma lista no lado direito com convênios e contratos da UNIRIO. Não consta nesta área o registro da última atualização.

Em Despesas, Licitações e Contratos, o *site* da UNIRIO também optou por redirecionar para o Portal de Transparência Pública onde constam as informações com seu respectivo registro de atualização.

O *link* referente às Perguntas Frequentes apresenta as informações necessárias, mas não possui registro de atualização.

Apesar da nota atribuída a UNIRIO ter sido a maior entre as universidades analisadas, a pontuação de 6,66 ainda é muito baixa. Demonstra o quanto as universidades não estão cumprindo com eficiência a legislação no que tange a Transparência Ativa.

#### **4.1.5 Comparativo entre a área de Transparência Ativa das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro**

No intuito de comparar a área de Transparência Ativa das universidades analisadas na presente pesquisa com a pontuação obtida na dissertação da mestre Alessandra Monteiro<sup>33</sup>, defendida na metade do ano de 2014, foi elaborado um quadro para demonstrar as mudanças ocorridas:

<sup>33</sup> MONTEIRO, A. *Aferição do grau de cumprimento às obrigações de transparência ativa constantes da Lei de Acesso à Informação por Universidades Federais do Brasil*. 2014. 67 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas/FGV, Rio de Janeiro, 2014.

Quadro 24: Comparativo entre as áreas de Transparência Ativa das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro.

Universidades	Pontuação 2014	Pontuação 2015
UNIRIO	5,3	6,66
UFF	5,2	5,83
UFRJ	3,2	4,58
UFRRJ	3,5	3,75

Fonte: Elaboração própria.

Foi possível analisar que todas as universidades tiveram um aumento em sua pontuação, mas essa diferença foi extremamente pequena comparando o trabalho realizado em 2014 e a análise atual realizada em maio de 2015. A UNIRIO continua sendo a universidade federal com a maior pontuação relacionada ao cumprimento da Transparência Ativa no Estado do Rio de Janeiro, apesar de ter obtido apenas 6,66 pontos.

A média obtida na avaliação de todas as Universidades Federais do Brasil feita pela Monteiro (2014) foi de 4,7 pontos. Mesmo essa pontuação sendo obviamente baixa, é possível observar que duas universidades analisadas, a UFRJ e a UFRRJ, continuam abaixo da média.

Outra análise pertinente foi que todas as Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro só conseguiram a pontuação máxima no item analisado quando optaram por reencaminhar a consulta para o Portal de Transparência Pública.

Tirando esses casos, em nenhum item analisado constava o último registro de atualização da informação, além de vários itens possuírem *links* quebrados que, ou aparecia a área em branco, ou após o clique aparecia uma mensagem de erro. Foi possível observar, portanto, que as universidades não estão cumprindo com o dever de publicidade das informações necessárias de maneira eficiente na área de Transparência Ativa das instituições públicas.

Constatar que 50% das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro estão abaixo da média obtida em 2014 para aferir o grau de Transparência Ativa nas Universidades Federais do Brasil não é um cenário favorável. Sobre essas instituições que não alcançaram nem uma média tão baixa quanto à encontrada, Monteiro entende que:

mesmo diante de força de lei, comunicam uma despreocupação com o cidadão que está à procura de informações ou com o resultado concreto da aplicação do acesso à informação em suas rotinas administrativas. Esse é um dado alarmante, pois são instituições ligadas ao ensino superior do país, são organizações voltadas para a educação e deveriam ter um compromisso maior com as respostas de seus atos à sociedade. (MONTEIRO, 2014, p.54).

No *link* sobre perguntas frequentes, por exemplo, 50% das universidades analisadas não possuem a opção disponível para acesso no site. Considerando que este *link* é extremamente fácil de ser disponibilizado e que pode evitar inúmeros pedidos de informações direcionadas ao próprio SIC, é razoável constatar que este dado reflete uma falta de cuidado com as demandas mais comuns de informações dos Cidadãos.

Monteiro apontou algumas recomendações que deveriam ser seguidas pelas Universidades Federais do Brasil para que a área de Transparência Ativa dessas instituições respeitasse a legislação vigente e satisfizesse as demandas dos cidadãos, são elas:

- 1– Verificação de seus sítios eletrônicos com inclusão de informações objetivas, claras e diretas;
- 2– Estruturação das áreas de TI para eliminação dos links perdidos e quebrados e abertura de links onde o cidadão não consegue chegar à informação;
- 3– Iniciar a implementação de nova cultura organizacional, com promoção da transparência, a partir de ações locais até a administração central das instituições;
- 4– Melhorar a apresentação de seus orçamentos e gastos. Não basta direcionar os cidadãos a outros portais. Principalmente na área de educação, apresentar os programas e projetos onde os recursos estão vinculados, ajudará a entender qual a priorização do investimento;
- 5– Apresentar as obras em andamento e as que estão sendo licitadas para que o corpo social possa verificar o cumprimento do plano estratégico da instituição;
- 6– Incentivar pesquisadores a apresentarem de forma clara e objetiva seus projetos de pesquisa e fontes de financiamento;
- 7– Apoiar iniciativas de gestão democrática nas instituições como forma de promoção de transparência e acesso às informações públicas. Isso poderá, por exemplo, melhorar a distribuição de recursos bem como reduzir os impactos da falta de planejamento para a criação de novos cursos. (MONTEIRO, 2014, p. 60)

É possível observar que as recomendações acima ainda estão atuais e devem ser cumpridas. O comprometimento com a transparência das informações depende da cultura organizacional das instituições públicas.

De acordo com os dados levantados sobre as informações que devem ser publicadas na área de Transparência Ativa, podemos afirmar que as Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro não estão cumprindo de forma integral a legislação vigente. O resultado desta análise indica que essas instituições não estão agindo com pró-atividade em relação à divulgação das informações obrigatórias estabelecidas por lei, visto que nem o mínimo obrigatório está sendo disponibilizado de forma correta.

#### 4.1.6 Comparativo entre os Serviços de Informação ao Cidadão e o Comparativo entre os Serviços Arquivísticos das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro

Após a análise verticalizada dos dados levantados na aplicação do questionário aos Responsáveis pelos Serviços de Informação ao Cidadão e os Serviços Arquivísticos de cada universidade, foi realizada uma comparação entre os próprios SICs e os próprios Serviços Arquivísticos das instituições.

##### a) Serviço de Informação ao Cidadão das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro

A análise dos SICs das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro foi separada em três quadros: o primeiro reflete as respostas dos questionários aplicados aos responsáveis dos SICs com a finalidade de comparar o perfil dos responsáveis e a posição deste serviço na estrutura organizacional da instituição; o segundo está relacionado com o processo de implementação da LAI nestas instituições; e o terceiro identifica informações sobre as solicitações de informação. O perfil do responsável do SIC da UNIRIO mais uma vez foi desconsiderado nesta análise.

Quadro 25: Perfil profissional dos responsáveis pelos SICs

Universidades X Perguntas do questionário	UFRJ	UFRRJ	UFF	UNIRIO
Cargo	Técnico de nível superior	Bibliotecário	Professor	X
Área de Formação	Psicologia	Biblioteconomia	Engenharia	X
Pós-graduação	Mestrado em Direito nas Relações de Consumo	Especialização em Ciência da Informação	Mestrado em Engenharia	X
Vínculo	Servidor	Direção de Assessoramento Superior (DAS)	Servidor	X
Função	Assessor da Ouvidoria-Geral	Assessor do Reitor	Coordenador	X

Lotação	Ouvidoria	Ouvidoria	Coordenação de Gestão da Informação	X
Subordinação	Ouvidor	Ouvidor	Gabinete do Reitor	X

Fonte: Elaboração própria com base no questionário aplicado aos Responsáveis pelos SICs das universidades

A formação dos responsáveis e a posição do Serviço na estrutura organizacional podem ser um dos indicativos do grau de importância que determinada unidade possui dentro da instituição. Foi com essa intenção que estas informações foram solicitadas.

É possível verificar que os cargos dos responsáveis analisados são distintos, mas que todos os responsáveis possuem formação superior, além de pós-graduação, seja *lato ou stricto sensu*. Verifica-se que todos os SICs das universidades analisadas são gerenciados por pessoas com elevada qualificação profissional, o que sugere uma preocupação das universidades neste sentido. As funções desempenhadas apesar de distintas possuem grande autonomia e capacidade de decisão elevada.

Todos os SICs possuem elevada posição na estrutura organizacional das universidades. Esse posicionamento contribui para o desenvolvimento e implementação de suas atividades, dando maior visibilidade e poder de decisão às unidades. Além disso, a posição elevada contribui para o relacionamento desses serviços com outras unidades da instituição.

O único SIC que não está vinculado à Ouvidoria Geral é o SIC da UFF. Uma discussão sobre a vinculação dos SICs a Ouvidoria Geral das instituições foi levantada por alguns membros no I Encontro dos Serviços de Informações aos Cidadãos das Instituições Públicas de Ensino Superior e Pesquisa no Brasil realizada pela UNICAMP, nos dias 6 e 7 de agosto de 2014.

A questão considerada é que a Ouvidoria é um canal que recebe sugestões, elogios, denúncias, reivindicações sobre atividades, serviços prestados e políticas desenvolvidas pela instituição. Caso o cidadão, ao solicitar uma informação, não receba um tratamento adequado, ao vincular diretamente o SIC a Ouvidoria, estariam tirando uma alternativa que este solicitante teria para reclamar deste serviço, reduzindo a possibilidade de obter êxito em sua busca.

Quadro 26: Processo de implementação da LAI nas Universidades e articulação com os Serviços Arquivísticos

Universidades X Perguntas do questionário	UFRJ	UFRRJ	UFF	UNIRIO
Comissão, grupo de trabalho, ou equivalente pela implementação da LAI	Sim	Sim	Sim	Sim
Reunião com servidores do arquivo para implementação da LAI	Não. Motivo: Não houve nenhuma determinação interna	Sim	Não. Motivo: Não houve Necessidade	Sim
Atividades desenvolvidas com servidores do arquivo para implementação da LAI	Não. Motivo: Não houve nenhuma determinação interna	Sim. Elaboração de instrumentos para melhoria da gestão da informação; e Reuniões e orientação nos setores para melhorar a gestão dos arquivos	Não. Motivo: Não houve Necessidade	Sim. Reuniões e orientação nos setores para melhorar a gestão dos arquivos.
Ações desenvolvidas na universidade para implementação da LAI	Ações de capacitação (Ex.: palestras, cursos, conferências); e Reuniões com gestores e servidores visando melhorar o acesso à informação para atendimento ao cidadão.	Ações de capacitação (Ex.: palestras, cursos, conferências); e Reuniões com gestores e servidores visando melhorar o acesso à informação para atendimento ao cidadão.	Conforme os setores foram sendo envolvidos nas solicitações de informação, foram sendo informados sobre a implementação, importância, regras e prazos do SIC. Além disso, ocorreram diálogos com os setores para disponibilizar informações mais demandadas na área de transparência ativa, antes do SIC receber a pergunta.	Ações de Capacitação (Ex. Palestras, cursos, conferências); e Reuniões com gestores e servidores visando melhorar o acesso à informação para atendimento ao cidadão.

Fonte: Elaboração própria com base no questionário aplicado aos Responsáveis pelos SICs das universidades

Verifica-se que todos os Serviços de Informação ao Cidadão informaram que possuíam Grupo de Trabalho – GT para implementação da LAI nas universidades pesquisadas. A criação do GT indica que a implementação desta lei entrou de maneira formal nas agendas dessas instituições, ocorrendo o planejamento das atividades a serem executadas.

Os responsáveis pelos SICs da UFRJ e da UFF não reconhecem a participação do Serviço Arquivístico no planejamento e nas atividades desenvolvidas para implementação da LAI nas respectivas universidades.

A resposta dos responsáveis pelo SIC dessas duas universidades sugere a não articulação das atividades realizadas por esses dois serviços.

Quadro 27: Solicitação de Informações ao SIC

Universidades X Perguntas do questionário	UFRJ	UFRRJ	UFF	UNIRIO
Total de pedidos	546 pedidos	270 pedidos	340 pedidos	200 pedidos
Prazo médio de resposta	10,64 dias	53 dias	13,84 dias	14,46 dias
Prorrogação de prazo	62 pedidos	2 pedidos	29 pedidos	12 pedidos
Tramitação fora do prazo	Todos os pedidos constam como respondidos	47 pedidos	1 pedido	Todos os pedidos constam como respondidos
Informações inexistentes	5 pedidos	16 pedidos	9 pedidos	2 pedidos
Acesso Negado	27 pedidos = 4,94%	3 pedidos = 1,11%	5 pedidos = 1,47%	18 pedidos = 9%
Quantas vezes o arquivo foi utilizado para subsidiar o atendimento às informações solicitadas?	até 25% das solicitações	até 25% das solicitações	até 25% das solicitações	até 25% das solicitações

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório de Pedidos e Informações e Solicitantes da CGU e no questionário aplicado aos Responsáveis pelos SICs das universidades

Cabe ressaltar que esta análise foi feita através dos relatórios estatísticos elaborados pela CGU e que, portanto, não se pode afirmar que as respostas a essas solicitações satisfaçam a informação que o cidadão desejava obter.



Foi verificado que 75% das universidades analisadas estão cumprindo o prazo de resposta estipulado pela Lei de Acesso à Informação. São elas: UFRJ, UFF e UNIRIO. Na UNIRIO existe apenas um pedido fora do prazo de tramitação, enquanto na UFRJ e na UFF, todos os pedidos foram atendidos.

Os dados estatísticos da UFRRJ demonstram que essa instituição não está cumprindo a legislação. Dentre os 270 pedidos de solicitação de informação, 47 pedidos estão com tramitação fora do prazo o que equivale a 17,40% das solicitações não atendidas.

Nas quatro universidades pesquisadas, o arquivo foi utilizado para subsidiar o atendimento às informações em até 25% das consultas feitas ao Serviço de Informação ao Cidadão. Esse dado estatístico sugere que as consultas feitas ao SIC estão relacionadas a informações recentes que estão nos setores da universidade.

#### b) Serviços Arquivísticos das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro

A análise dos Serviços Arquivísticos das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro também foram apresentadas em três quadros: o primeiro reflete as respostas dos questionários aplicados aos responsáveis por este serviço com a finalidade de comparar o perfil dos responsáveis e a posição deste serviço na estrutura organizacional da instituição; o segundo está relacionado com o tamanho da equipe e o controle dos documentos tanto sob a guarda do Arquivo, como sob a guarda dos setores; e o terceiro está relacionado ao Arquivo e o processo de implementação da LAI nestas instituições.

Quadro 28: Perfil Profissional dos Responsáveis pelos Serviços Arquivísticos

Universidades X Perguntas do questionário	UFRJ	UFRRJ	UFF	UNIRIO
Cargo	Arquivista	X	Arquivista	Arquivista
Área de Formação	Arquivologia	X	Arquivologia	Arquivologia e Direito
Pós-graduação	Especialização e Mestrado em Ciência da Informação	X	Especialização em Arquivologia	Mestrado em Arquivologia e Mestranda em História
Vínculo	Servidor	X	Servidor	Servidor

Função	Diretor	X	Coordenador	Diretor
Lotação	Arquivo	X	Arquivo	Arquivo
Subordinação	Pró-Reitoria de Gestão e Governança	X	Superintendência de Documentação	Reitoria

Fonte: Elaboração própria com base no questionário aplicado aos Responsáveis pelos Serviços Arquivísticos das universidades

A posição do Serviço Arquivístico na estrutura organizacional de todas as universidades é elevada. Este posicionamento sugere que os Arquivos estão ocupando uma importância maior dentro das instituições quando relacionados com diagnósticos que apontavam para a periferização dos Serviços Arquivísticos em níveis baixos dentro do organograma institucional. Neste contexto, o Arquivo pode estar sendo reconhecido como um serviço importante para otimização da tomada de decisão, contribuindo para o processo político-decisório das universidades.

Foi possível verificar que todos os responsáveis possuem nível superior com pós-graduação. Todos eles ocupam cargo de Arquivista dentro da instituição, sugerindo que as universidades analisadas valorizam a formação específica desses profissionais para desempenharem a função de gestores das atividades arquivísticas desenvolvidas.

Todos os servidores possuem vínculo como servidor da instituição. As funções desempenhadas pelos responsáveis são de Diretor ou Coordenador, indicando grande autonomia e capacidade de decisão elevada referente a este serviço. O perfil do responsável pelo Serviço Arquivístico da UFRRJ foi novamente desconsiderado nesta análise pelos motivos já explicados ao longo da pesquisa.

Quadro 29: Equipe dos Serviços Arquivísticos e Controle sob os documentos

Universidades X Perguntas do questionário	UFRJ	UFRRJ	UFF	UNIRIO
Quantas pessoas trabalham no arquivo e quantos são servidores?	Mais de 15 pessoas. 33 servidores.	Entre 01 a 05 pessoas. 3 são servidores, apenas dois arquivistas.	Mais de 15 pessoas. Todos são servidores.	Mais de 15 pessoas. 18 são servidores.

Controle de documentos sob sua guarda - nível e quais instrumentos utilizados	Sim. Controle Parcial. Instrumento utilizado é o Código de Classificação e Sistema Informatizado.	Sim. Controle Parcial. Instrumento utilizado é o Código de Classificação (Estão começando a utilizar o código, mas os documentos não são classificados nas unidades produtoras).	Sim. Controle Parcial. Instrumento utilizado é o Código de Classificação; Listagem descritiva e Inventário.	Sim. Controle Parcial. Instrumento utilizado é o Código de Classificação e planilhas de Excel.
Controle dos documentos que estão sob a guarda dos setores - nível e o que desenvolve.	Sim. Controle Parcial. O Arquivo desenvolve com os setores: assistência técnica; normas produzidas pelo Arquivo; treinamento de servidores, e Projetos de gestão de documentos nas unidades administrativas e acadêmicas da universidade.	Sim. Controle Parcial. O Arquivo desenvolve com os setores: assistência técnica.	Sim. Controle Parcial. O Arquivo desenvolve com os setores: assistência técnica; normas produzidas pelo Arquivo; outras normas técnicas e treinamento de servidores.	Sim. Controle Parcial. O Arquivo desenvolve com os setores: assistência técnica; normas produzidas pelo arquivo; e treinamentos de servidores.

Fonte: Elaboração própria com base no questionário aplicado aos Responsáveis pelos Serviços Arquivísticos das universidades

A equipe do Serviço Arquivístico da UFRRJ é relativamente pequena em relação às outras universidades. A falta de Recursos Humanos nessa instituição foi indicada como um problema para implementação das atividades arquivísticas na instituição.

Todas as outras universidades possuem mais de 15 pessoas nesse serviço, com um número expressivo de servidores. É importante ressaltar que este vínculo efetivo tende a diminuir a rotatividade de funcionários, possibilitando que ocorra planejamento em longo prazo e continuidade nas atividades desenvolvidas.

Os quatro Serviços Arquivísticos possuem um controle parcial tanto sob os documentos que estão em sua guarda como sob os documentos que estão na guarda dos setores. O controle parcial dos documentos sugere uma deficiência nas atividades ligadas à gestão de documentos dessas universidades.

Quadro 30: Serviço Arquivístico e o processo de implementação da LAI

Universidades X Perguntas do questionário	UFRJ	UFRRJ	UFF	UNIRIO
O arquivo foi consultado para prestar informações solicitadas pelo SIC? Quantas vezes e com qual frequência?	Sim. Em até 50 vezes. A demanda é esporádica. Muitas demandas são encaminhadas diretamente para as unidades que custodiam as informações pertinentes que nem sempre estão no Arquivo.	Sim. Em até 50 vezes. A demanda é pouca com relação ao SIC.	Sim. Em até 50 vezes. A demanda é ocasional.	Sim. Em até 50 vezes. Somente 1 ou 2 consultas por semestre.
As atividades foram ampliadas com a LAI? Quais?	Não.	Não	Sim. Houve aumento na elaboração de instrumentos técnicos de gestão de documentos e da organização do acervo acumulado.	Não.
O Arquivo fornece orientação técnica aos setores? Houve ampliação após a LAI? De quanto? De quem foi a iniciativa?	Sim. Não houve ampliação após a LAI.	Sim. Não houve ampliação após a LAI.	Sim. Houve uma ampliação entre 50 e 75%. A iniciativa veio tanto do Arquivo, como dos setores.	Sim. Não houve ampliação após a LAI.
Ocorreu aumento na quantidade de transferências dos setores para o Arquivo? De quem foi a iniciativa?	Não.	Não.	Não. Não houve aumento em decorrência das obras no Arquivo. As transferências e o recolhimento dos documentos foram suspensos entre outubro de 2012 e agosto de 2014.	Não.

Existe alguma iniciativa do Arquivo para contribuir com a implementação da LAI? Qual? Em caso negativo, qual a razão?	Sim. O Arquivo desenvolve ações de capacitação com os servidores; elaboração de instrumentos de gestão de documentos; reuniões e orientação nos setores para melhorar a gestão nos arquivos.	Não. Não foi demandada a participação do Arquivo no processo.	Sim. O Arquivo desenvolve ações de capacitação com os servidores; elaboração de instrumentos de gestão de documentos.	Sim. O Arquivo desenvolve ações de capacitação com os servidores; elaboração de instrumentos de gestão de documentos; reuniões e orientação nos setores para melhorar a gestão nos arquivos.
Qual foi o foco da ação de capacitação por parte do Arquivo?	Dar conhecimento aos servidores dos termos da nova legislação e capacitar os servidores a gerenciar melhor os documentos da Universidade.	Não foi dado por parte do Arquivo nenhum treinamento aos servidores para atendimento de solicitação. O Arquivo vem orientando alguns setores quanto à gestão de documentos.	Dar conhecimento aos servidores dos termos da nova legislação e capacitar os servidores a gerenciar melhor os documentos da Universidade.	Capacitar os servidores a gerenciar melhor os documentos da Universidade.
Orientação do Arquivo Nacional após a LAI? Qual objetivo?	Não ocorreu orientação do Arquivo Nacional.	Sim. O objetivo foi orientar os procedimentos para eliminação de documentos e elaboração de instrumentos técnicos de gestão de documentos.	Não ocorreu orientação do Arquivo Nacional.	Não ocorreu orientação do Arquivo Nacional.

Fonte: Elaboração própria com base no questionário aplicado aos responsáveis pelos Serviços Arquivísticos das universidades

Todos os Serviços Arquivísticos analisados informaram que foram consultados para prestar informações solicitadas pelo SIC em até 50 vezes no período entre maio de 2012 e maio de 2014. Em todos esses serviços a demanda foi definida com termos como: esporádica, pequena e ocasional. A baixa demanda aos documentos do Arquivo para responder informações solicitadas sugere ou que as informações ainda estão nos setores, ou que os setores não estão fazendo a transferência para o Arquivo das universidades analisadas.

Diante dessas duas hipóteses, foi enviado um *e-mail* para todos os Serviços Arquivísticos para confirmar qual das duas opções seria a responsável pela baixa solicitação

do SIC ao Arquivo. Apenas os Serviços Arquivísticos da UFF e da UFRRJ responderam o *e-mail* enviado.

A UFF indicou que a última transferência ocorreu no dia 21 de maio de 2015. O acervo desta universidade possui 1800 metros lineares. O responsável pelo serviço ainda explicou que este número sofre alterações porque os trabalhos de transferências, recolhimento, avaliação e seleção de documentos são rotineiros na instituição. A data limite deste acervo é de 1912 até 2015. No caso da UFRRJ, a última transferência ocorreu em 2015 também. O acervo possui aproximadamente 2.724,5 metros lineares. A data limite informada corresponde ao período de 1910 até 2015.

A maior parte das solicitações, portanto, são feitas para os setores, e se relacionam a informações que ainda estão em tramitação nessas duas universidades, demonstrando a importância da Gestão de documentos e da necessidade de aprofundar o controle dos documentos produzidos e que ainda não foram recolhidos ao Arquivo.

A única universidade que indicou ter ocorrido aumento em suas atividades após a implementação da LAI foi a UFF, apontando o crescimento de elaboração de instrumentos técnicos de gestão de documentos e da organização do acervo acumulado como exemplos dessa mudança. Em todas as instituições os Serviços Arquivísticos oferecem orientações técnicas aos setores. No entanto, a UFF foi a única universidade que informou um aumento de 50 a 75% após a LAI, acrescentando que a iniciativa veio tanto do Arquivo, como dos próprios setores.

Entre as universidades analisadas, o Serviço Arquivístico da UFF se destacou como o mais proativo em relação à implementação desta legislação na instituição, se percebendo como agente importante nesse processo.

Apesar de informações conflitantes, foi possível comprovar que em todos os Grupos de Trabalhos criados com objetivo de implementação da Lei de Acesso à Informação houve participação de representante do Serviço Arquivístico das universidades.

Essa participação foi feita de várias maneiras: na UFF de forma informal; na UFRRJ participou somente no início e logo após foi dispensado; na UFRJ, apesar da participação ter contribuído para alteração da estrutura organizacional do Serviço Arquivístico na universidade, não foi indicada pelo responsável do SIC; na UNIRIO foi confirmada pelos responsáveis dos dois serviços.

Esses dados apesar de apontar a existência de articulação entre o Serviço de Informação ao Cidadão e o Serviço Arquivístico das universidades, sugere que esta articulação é tímida e limitada. Apesar disso, é possível afirmar que os Serviços Arquivísticos

estão desempenhando um papel importante no processo de implementação da LAI. O único Serviço Arquivístico que afirmou que não houve iniciativa do Arquivo em contribuir com a LAI por não ter sido demandado no processo foi o da UFRRJ.

Foi exatamente nessa universidade que o descumprimento da Lei de Acesso à Informação foi identificado na transparência passiva, ou seja, na resposta das solicitações feitas ao SIC da universidade. Esta instituição também ficou em último lugar na pontuação atribuída relacionada à Transparência Ativa entre as universidades analisadas.

A única universidade que teve orientação do Arquivo Nacional após a implementação da LAI foi a UFRRJ. Este dado sugere que o Arquivo Nacional, mesmo sendo responsável por orientar e promover a gestão de documentos no Poder Executivo Federal, está à margem do processo e não tem agido de forma efetiva e proativa na maioria das universidades analisadas para contribuir com a implementação da LAI.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Historicamente, o Estado brasileiro tem privilegiado o sigilo em suas diversas configurações. O regime autoritário vivenciado no país entre 1964-1985 evidenciou essa característica. Nesse sentido, a Lei de Acesso à Informação foi implementada, após quase três décadas de democratização, apontando um novo caminho para que a cultura da transparência e do acesso à informação pública ganhe espaço no cenário brasileiro.

A opacidade se tornou frequente nas decisões políticas relevantes para o país ao longo da história. É possível entender, nesse contexto, a periferização dos arquivos e os inúmeros diagnósticos elaborados a partir da década de 1980, demonstrando e denunciando o péssimo estado das instituições arquivísticas do Brasil.

Frente a esta realidade, a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, conhecida como Lei dos Arquivos, se constituiu num marco inicial para a mudança desse cenário arquivístico. A aprovação da Lei de Acesso à Informação (LAI) e sua implementação nas instituições públicas pode contribuir para que políticas arquivísticas sejam elaboradas e implementadas

O conhecimento sobre a Lei de Acesso à Informação ainda é pequeno por grande parte da sociedade. Em muitos setores do Estado brasileiro a LAI sequer foi implementada.

A pesquisa realizada procurou identificar e analisar os aspectos arquivísticos da implementação da Lei de Acesso à Informação no âmbito das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro. Procurou-se entender a criação dos Serviços de Informação ao Cidadão nessas instituições e se ocorreu (ou não) a articulação destes serviços com os Serviços Arquivísticos.

O resultado da avaliação sobre a Transparência Passiva demonstra que os Serviços de Informação ao Cidadão responderam as solicitações de informação dentro do prazo estipulado por lei. A única universidade que não obteve uma avaliação positiva relacionada à transparência passiva foi a UFRRJ. O prazo médio de resposta desta universidade extrapola em quase o dobro do tempo previsto em lei, além de possuir um percentual elevado de solicitações não respondidas. Chama a atenção o fato de esta instituição ter sido a única a afirmar que o Serviço Arquivístico não desenvolveu atividades para contribuir com essa legislação.

Já a análise da Transparência Ativa demonstra o quanto falta caminhar no sentido de desenvolver uma cultura informacional nas instituições onde o acesso à informação seja efetivado. A baixa pontuação relacionada ao grau de cumprimento da Transparência Ativa



obtida pelas universidades analisadas sugere que a Controladoria Geral da União deve aumentar o monitoramento para que o cumprimento da LAI seja ampliado no Poder Executivo Federal. Cabe também às autoridades responsáveis pela gestão das universidades analisadas um maior investimento na implementação da LAI.

Todos os Serviços Arquivísticos das Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro participaram do processo de implementação da Lei de Acesso à Informação através da realização de atividades de capacitação e reuniões com os gestores dos setores com o objetivo de melhorar a Gestão de Documentos na instituição. Alguns desses serviços acompanharam o processo de forma mais aprofundada e outros foram dispensados no início do planejamento, como no caso da UFRRJ. A articulação entre os Serviços Arquivísticos e os Serviços de Informação ao Cidadão ainda se dá, porém, de forma muito limitada nessas instituições. A reversão dessa situação é fundamental para a melhoria do acesso à informação nessas universidades.

Os responsáveis pelos Serviços Arquivísticos afirmaram desenvolver atividades de Gestão de Documentos no âmbito das universidades, porém possuem um controle apenas parcial dos documentos sob sua guarda e também daqueles nos arquivos dos setores. Esse controle parcial sugere problemas relacionados ao planejamento e desenvolvimento da Gestão de Documentos nas universidades analisadas.

A periferização dos Serviços Arquivísticos no processo político-decisório é ao mesmo tempo causa e consequência da ineficiência do gerenciamento da informação e da falta de controle da informação arquivística dentro da instituição.

Apenas duas universidades, a UNIRIO e a UFRRJ, possuem os arquivos setoriais reconhecidos em suas estruturas organizacionais, sendo submetidos ao controle dos Serviços Arquivísticos dessas instituições. A formalização desses arquivos no organograma da instituição define responsabilidades e competências que deverão ser planejadas, desenvolvidas e cumpridas. Possibilita um aumento do controle do Serviço Arquivístico sobre os arquivos setoriais, estabelecendo diretrizes e supervisionando as atividades arquivísticas.

Cabe ressaltar que investimentos em recursos humanos, físicos, tecnológicos e financeiros são fundamentais para que esses serviços possam implementar as atividades arquivísticas dentro da instituição. Um programa eficiente de Gestão de Documentos possibilita ampliar o controle do Arquivo a todos os documentos da universidade. Esse controle em todo ciclo de vida dos documentos contribui com o acesso à informação e a implementação da LAI nesses ambientes.

O Arquivo Nacional e os Serviços Arquivísticos das instituições públicas devem desenvolver esforços, sob a orientação do primeiro, para responderem as novas exigências e demandas da LAI. Os esforços para a garantia do acesso à informação nesta lei não consideram as questões relevantes para o campo arquivístico, para além de instituir um direito, dar provimentos para que seja garantido o acesso às informações públicas.

O Arquivo Nacional pode e deve desempenhar uma função relevante na divulgação da LAI na sociedade. Essa iniciativa é fundamental para que os cidadãos conheçam os seus direitos, e criem uma cultura no país de controle e fiscalização dos atos públicos. A efetivação do direito à informação possibilita e contribui para a conquista de outros direitos fundamentais.

A orientação do Arquivo Nacional após a vigência da Lei de Acesso à Informação em apenas uma das universidades analisadas sugere que esta instituição não desenvolve ações com vistas à implementação desta legislação. O Arquivo Nacional deve exercer um papel proativo na formulação e implementação de uma política arquivística para a Administração Pública Federal. A ausência de políticas públicas arquivísticas colabora muitas vezes para a incapacidade de as instituições públicas desenvolverem uma gestão de documentos e arquivos.

A negligência na aplicação da legislação arquivística nas instituições públicas contribui também para a desconsideração de aspectos relevantes ao campo arquivístico em outras legislações que tratam sobre direito e acesso à informação, como é o caso da Lei de Acesso à Informação.

Inúmeras iniciativas são desenvolvidas no âmbito do Governo Federal no que tange ao campo da informação. Muitos atores institucionais participam deste cenário sem que haja integração nas ações desenvolvidas. É relevante que uma política pública de informação governamental defina os atores e suas respectivas responsabilidades, considerando a transversalidade que o desenvolvimento das atividades necessárias para concretizar a Transparência Pública impõe. São necessárias políticas públicas arquivísticas que possibilitem o diálogo com políticas voltadas a transparência da gestão pública, como por exemplo, políticas de acesso à informação, dados abertos e governo aberto.

A articulação de instituições como o Arquivo Nacional, responsável por orientar e promover a Gestão de Documentos, a Controladoria Geral da União, responsável pelo monitoramento e fiscalização da LAI, o Ministério Público do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG, instituição responsável pela implementação de programas de Software Livre

e Dados Abertos é fundamental para que ocorra uma efetiva mudança no que tange o direito e o acesso à informação pública.

Face à necessidade de articulação das políticas de acesso e as políticas públicas arquivísticas, como deve ser desenvolvida essa interseção? Existe a necessidade destas legislações (LAI e Lei de Arquivos) sofrerem alterações para minimizarem os obstáculos encontrados para implementação da LAI no Brasil? Quais são os ganhos que a sociedade e a administração pública teriam com essas possíveis mudanças?

Com o resultado dessa pesquisa, espera-se que a discussão sobre o acesso à informação pública seja ampliada, e que a regulamentação desde direito seja realmente efetivada, além de estimular uma posição proativa dos Serviços Arquivísticos no processo de implementação da Lei de Acesso à Informação não só nas Universidades Federais do Estado do Rio de Janeiro, como também em todas as instituições públicas do nosso país.

## REFERÊNCIAS

ANDI & Artigo 19 - **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**; coordenado por Guilherme Canela e Solano Nascimento . Brasília, 2009. 132 p. Disponível em: <[http://www6.ufcspa.edu.br/\\_static/acesso-a-informacao-e-controle-social-das-politicas-publicas.pdf](http://www6.ufcspa.edu.br/_static/acesso-a-informacao-e-controle-social-das-politicas-publicas.pdf)> Acesso em: 15 fev. 2014.

AMARAL, N. C. Autonomia e financiamento das IFES: desafios e ações. **Avaliação, Rede de Avaliação Institucional - RAIES**, v. 13, n. 3, p. 647-680, nov. 2008.

ARAÚJO, Eliany Alvarenga de. Informação, Cidadania e Sociedade no Brasil. **Informação e Sociedade**, v. 2, n. 1, p. 42-49, dez./jan. 1992. Disponível em: <[http://dci2.ccsa.ufpb.br:8080/jspui/bitstream/123456789/259/1/v.2%20n.1%201992\\_6.pdf](http://dci2.ccsa.ufpb.br:8080/jspui/bitstream/123456789/259/1/v.2%20n.1%201992_6.pdf)> Acesso em: 11 fev. 2013.

BELLOTTO, Heloisa Liberalli, Universidade e arquivo: perfil, história e convergência. **Transinformação**, Campinas, n.1(3), p. 15-28, 1989.

\_\_\_\_\_. Uma política de arquivos para a universidade brasileira. In: Seminário Nacional de Arquivos Universitários. Campinas: UNICAMP, 1992. p 11-25.

BERNARDES, Ieda Pimenta. **Como avaliar documentos de arquivo**. São Paulo: Arquivo do Estado, 1998. (Projeto Como Fazer, 1).

BERNARDES, Ieda Pimenta; DELATTORE, Hilda.(Coords.). **Gestão Documental Aplicada**. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008. Disponível em: <[http://www.arquivoestado.sp.gov.br/saesp/GESTAO\\_DOCUMENTAL\\_APLICADA\\_Ieda.pdf](http://www.arquivoestado.sp.gov.br/saesp/GESTAO_DOCUMENTAL_APLICADA_Ieda.pdf)> Acesso em: 29 abr. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto n. 4.915, de 12 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo - SIGA, da administração pública federal, e dá outras providências. *Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]*. Brasília, n. 246, p. 2, 13 de dezembro de 2003, seção 1.

BRASIL. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e nº § 2º do art. 216 da Constituição. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/D7724.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7724.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2013.

BRASIL. Lei nº. 8.159, de 08 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 28 fev. 2013.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996. Seção I, p. 27834-27841.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 18 dez. 2011c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm)>. Acesso em: 13 jan. 2013.

BITTENCOURT, P. R. **Desafios e Perspectivas de Implementação da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal**. 2014. 152 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Documentos e Arquivos) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

CEPIK, Marco A. C. Direito à Informação: Situação Legal e Desafios. **Informática Pública**, Belo Horizonte, Ano 2, n. 2, dez. 2000. Disponível em: <[http://www.ip.pbh.gov.br/ANO2\\_N2\\_PDF/ip0202cepiik.pdf](http://www.ip.pbh.gov.br/ANO2_N2_PDF/ip0202cepiik.pdf)>. Acesso em: 23 fev. 2013.

CHAUI, Marilena. A Universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro: Anped/Autores Associados, n. 24, p. 5-15, set/dez 2003.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Orientações para a implementação da Lei de Acesso nas Ouvidorias Públicas**. Brasília, 2012, 76 p. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/ogu-implementacao\\_lai.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/ogu-implementacao_lai.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2014

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil). **Ouvidorias públicas e Lei de Acesso à Informação**. 26 p. Disponível em: <<http://www.confea.org.br/media/Lei%20de%20Acesso%20C3%A0%20Informa%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2014

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. Breves considerações sobre o conceito de políticas públicas e seu controle jurisdicional. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 9, n. 797, 8 set. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/7254/breves-consideracoes-sobre-o-conceito-de-politicas-publicas-e-seu-controle-jurisdicional>> Acesso em: 12 ago. 2013.

FARIA, Wadson Silva. **A normalização dos instrumentos de gestão arquivística no Brasil: um estudo da influência das Resoluções do Conarq na organização dos arquivos da Justiça Eleitoral Brasileira**. 2006. 146 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

FONSECA, Maria Odila. Informação e direitos humanos: acesso às informações arquivísticas. **Revista de Ciência da Informação**, v.28, n.2, 1999. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/index.php/ciinf/article/view/289/255>>. Acesso em: 03 fev. 2013.

GARCIA, O.; SCHUCH JUNIORS, V. A aplicação da arquivística integrada, considerando os desdobramentos do processo a partir da classificação. **Informação & Informação**, América

do Norte, v. 7, n. 1, 2002. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/1695>> Acesso em: 15 abr. 2015.

GERONIMO, M. B.; BIZELLO, M. L. A Organização de Arquivos Universitários: Reflexo da Arquivística Integrada na Implementação dos Sistemas de Arquivo. In: **Anais XIV ENANCIB – Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação**. Brasília, Distrito Federal, 2013.

INDOLFO, Ana Celeste. Gestão de Documentos: uma renovação epistemológica no universo da Arquivologia. **Arquivística.net.**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 28-60, jul./dez. 2007.

\_\_\_\_\_. **Disciplina: Gestão de Documentos Arquivísticos**, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

\_\_\_\_\_. **Dimensões Político-Arquivísticas da Avaliação de Documentos na Administração Pública Federal (2004 – 2012)**. 2013. 315 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia e a Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

JARDIM, José Maria. O conceito e a prática de gestão de documentos. **Acervo**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, jul./dez. 1987, p. 35-42.

\_\_\_\_\_. As novas tecnologias da informação e o futuro dos arquivos. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro. Vol. 5, n. 10, 1992, p. 251-260.

\_\_\_\_\_. O acesso à informação arquivística no Brasil: problemas de acessibilidade e disseminação. In: MESA REDONDA NACIONAL DE ARQUIVOS, 1999. **Caderno de textos**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999. Disponível em: <[http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/mesa/o\\_acesso\\_\\_informai\\_arquivstica\\_no\\_brasil.pdf](http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/mesa/o_acesso__informai_arquivstica_no_brasil.pdf)> Acesso em: 15 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. **Arquivos, transparência do estado e capacidade governativa na sociedade da informação**. In: Oficina de Assuntos Culturales da Organização dos Estados Americanos, 2001. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/pt-br/conteudo/arquivos-transpar%C3%Aancia-do-estado-e-capacidade-governativa-na-sociedade-da-informa%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Diversidade Arquivística e Políticas de Arquivo. **Ponto de Acesso**, Salvador, v. 3, n.1, p. 46-59, abr. 2009. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaici/article/view/3312/2422>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. A Construção de uma Política Nacional de Arquivos: os Arquivos Estaduais Brasileiros na ordem democrática (1988-2011). In: **Anais XII ENANCIB – Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação**. Brasília, Distrito Federal, de 23 a 26 de outubro de 2011.

\_\_\_\_\_. A implantação da lei de acesso à informação pública e a gestão da informação arquivística governamental. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 9, n.2, p. 383-405, nov. 2013. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/liinc/index.php/liinc/article/view/639>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

JARDIM, José Maria; SILVA, Sérgio Conde de Albite; NHARRELUGA, Rafael Simone. Análise de políticas públicas: uma abordagem em direção às políticas públicas de informação. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 14, n. 1, 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-99362009000100002&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-99362009000100002&script=sci_arttext&tlng=es)> Acesso em: 15 fev. 2013.

MARSHALL, Thomas. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MONTEIRO, A. **Aferição do grau de cumprimento às obrigações de transparência ativa constantes da Lei de Acesso à Informação por Universidades Federais do Brasil**. 2014. 67 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas/FGV, Rio de Janeiro, 2014.

RODRIGUES, Ana Célia. Gestão de documentos: uma abordagem conceitual. IN: Seminário Os arquivos e a gestão arquivística na era digital: desafios e soluções. **Tribunal de Justiça de Minas Gerais**. Minas Gerais, Nov. 2007. Disponível em: <[http://www.ejef.tjmg.jus.br/home/files/publicacoes/gest\\_arqui/palestra\\_ana\\_celia\\_rodrigues.pdf](http://www.ejef.tjmg.jus.br/home/files/publicacoes/gest_arqui/palestra_ana_celia_rodrigues.pdf)> Acesso em: 23 abr. 2015

RODRIGUES, Ana Márcia Lutterbach. A teoria dos arquivos e a gestão de documentos. **Perspect. ciênc. inf.**, Belo Horizonte, v. 11, n. 1, Apr. 2006 Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-99362006000100009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362006000100009&lng=en&nrm=iso)> Acesso em:29 abr. 2015

SILVA, Sérgio Conde de Albite. **A Preservação da Informação Arquivística Governamental nas Políticas Públicas do Brasil**. Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros/ FAPERJ, 2008.

VIEIRA, Vânia Lúcia Ribeiro. Diagnóstico sobre valores, conhecimento e cultura de acesso à informação pública no Poder Executivo Federal Brasileiro. 2011. Disponível em: <[http://www.cgu.gov.br/noticias/2011/arquivos/apresentacao\\_pesquisa\\_cultura\\_acesso\\_09-12-11.pdf](http://www.cgu.gov.br/noticias/2011/arquivos/apresentacao_pesquisa_cultura_acesso_09-12-11.pdf)> Acesso em: 27 de julho de 2013.

## APÊNDICE A:

Este questionário foi elaborado pela Mestre Paola Bittencourt em sua dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos<sup>34</sup>. Foi utilizado como proposta dessa presente pesquisa, com pequenas alterações para contemplar o universo estudado, por apresentar todas as questões pertinentes para a posterior análise de dados proposta no produto.

### QUESTIONÁRIO A SER APLICADO AO RESPONSÁVEL PELOS SERVIÇOS ARQUIVÍSTICOS DA UNIVERSIDADE

As informações solicitadas abaixo serão utilizadas exclusivamente para o desenvolvimento de pesquisa acadêmica no Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos.

O nome do entrevistado não será divulgado.

Sua colaboração é muito importante. Agradeço antecipadamente pelas informações prestadas.

**1. Nome:** \_\_\_\_\_

**2. Cargo:**

- Analista  Técnico de nível superior  Arquivista  
 Historiador  Técnico de arquivo  Agente administrativo  
 Outro. Qual: \_\_\_\_\_

**3. Vínculo**

- Servidor  DAS  Exercício provisório  
 Cedido  Outros. Qual: \_\_\_\_\_

**4. Função:**  Coordenador  Supervisor  Chefe

---

<sup>34</sup> BITTENCOURT, P. R. **Desafios e Perspectivas de Implementação da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal**. 2014. 152 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Documentos e Arquivos) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.



Outros  Qual: \_\_\_\_\_

**5. Lotação:**

Gabinete do Reitor  Arquivo14

Ouvidoria  Superintendência Qual: \_\_\_\_\_

Outro. Qual: \_\_\_\_\_

**6. Área de formação na graduação:**

Arquivologia  Biblioteconomia  Outra. Qual: \_\_\_\_\_

História  Administração

**7. Se possui curso de pós-graduação assinale a área e o grau:**

Arquivologia –  Especialização  Mestrado

Ciência da Informação –  Especialização  Mestrado  Doutorado

História –  Especialização  Mestrado  Doutorado

Administração –  Especialização  Mestrado  Doutorado

Outra. Qual: \_\_\_\_\_

**8. Subordinação do Arquivo:**

Reitoria

Superintendência. Qual: \_\_\_\_\_

Ouvidoria

Outro. Qual: \_\_\_\_\_

**9. Quantas pessoas trabalham no Arquivo?**

01 a 05  05 a 10  10 a 15

Mais de 15

**10. Destes, quantos são servidores efetivos da Universidade?**

\_\_\_\_\_

**11. Algum servidor do Arquivo é membro de alguma comissão, grupo de trabalho ou equivalente, responsável pela implementação da lei de acesso à informação na Universidade?**

Sim  Não

**12. O Arquivo possui controle – utilizando os procedimentos arquivísticos - dos documentos produzidos pela Universidade que estão sob sua guarda?**

Sim  Não

**13. Em caso positivo, qual o nível de controle?**

Total

Parcial

**14. Em caso positivo, quais os instrumentos de recuperação da informação utilizados pelo Arquivo da Universidade?**

**Poderá ser assinalada mais de uma alternativa.**

Código de Classificação dos documentos

Listagem descritiva

Listagem numérico-cronológica

Outro. Qual: \_\_\_\_\_

**15. Em caso negativo, por quais razões o Arquivo da Universidade não possui instrumentos para recuperação da informação?**

**Poderá ser assinalada mais de uma alternativa.**

Poucos funcionários para todas as atribuições do Arquivo

Falta de conhecimento específico para elaboração dos instrumentos

Não tem orientação da instituição arquivística para auxiliar na elaboração dos instrumentos

Falta Recursos (financeiros, humanos, físicos e tecnológicos)

Outro. Quais: \_\_\_\_\_

**16. O Arquivo possui controle – utilizando os procedimentos arquivísticos - dos documentos produzidos pela Universidade que encontram-se sob a guarda dos setores?**

Sim  Não

**17. Em caso positivo, qual o nível de controle?**

Total

Parcial

**18. Em caso positivo, no relacionamento com os arquivos setoriais, o Arquivo da Universidade desenvolve: ( Poderá ser assinalada mais de uma alternativa.)**

- assistência técnica
- auditoria arquivística
- normas técnicas produzidas pelo Arquivo
- outras normas técnicas
- treinamento de servidores
- outras atividades Quais: \_\_\_\_\_

**19. No período de maio de 2012 a maio de 2014, o arquivo foi consultado para prestar as informações solicitadas pelo cidadão ao Serviço de Informações ao Cidadão da Universidade?**

- Sim  Não

**20. Em caso positivo, quantas vezes?**

- Até 50 vezes  Entre 100 e 500  Mais de 1000 vezes
- Entre 50 e 100  Entre 500 e 1000

**21. Com que frequência o SIC busca informações no Arquivo do órgão para atender às demandas dos cidadãos?**

- Uma vez por dia
- Mais de uma vez por dia
- Uma vez por semana
- Mais de uma vez por semana
- Uma vez por mês
- Duas a três vezes por mês  Outro. Qual: \_\_\_\_\_

**22. As atividades do Arquivo foram ampliadas com a entrada em vigor da lei de acesso à informação?**

- Sim  Não

Exemplos: O número de consultas ao acervo aumentou; Tiveram que elaborar instrumentos de controle para facilitar a busca dos documentos solicitados; Começaram a aplicar instrumentos técnicos de gestão de documentos para organizar o acervo.

**Obs: Em caso negativo, vá para pergunta 28.**

**23. Em caso positivo, houve aumento de quais atividades?**

**Poderá ser assinalada mais de uma alternativa.**

- Consulta ao acervo da Universidade
- Elaboração de instrumentos técnicos de gestão de documentos (Exemplos: Código de Classificação, Tabela de temporalidade)
- Organização do acervo acumulado<sup>35</sup>
- Outro. Qual: \_\_\_\_\_

**24. O Arquivo fornece orientação técnica para organização dos documentos nos setores da Universidade?**

- Sim  Não

**25. Houve ampliação na orientação técnica prestada pelo Arquivo para organização dos documentos nos setores a partir da entrada em vigor da lei de acesso a informação (maio de 2012)?**

- Sim  Não

**26. Em caso positivo, de quanto foi o aumento?**

- Menos de 25%  Entre 50 e 75%  Entre 25 e 50%
- Entre 75 e 100%  Mais de 100%
- Teve aumento, mas não sabe mensurar

**27. No caso de ter havido aumento de orientação técnica para organização dos documentos nos setores, de onde partiu a iniciativa da orientação?**

- Do arquivo
- Dos setores

---

<sup>35</sup> Por acervos acumulados entendem-se os conjuntos documentais que se encontram sem nenhuma organização que possibilite o acesso a algum documento, ou que não sofreram nenhuma intervenção para tratamento técnico da documentação.

- Do Serviço de Informação ao Cidadão
- Da Reitoria
- Da Ouvidoria
- Outro. Qual: \_\_\_\_\_

**28. Houve aumento na quantidade de transferências de documentos dos arquivos dos setores para o Arquivo?**

- Sim  Não

**29. Em caso positivo, de onde partiu a iniciativa de transferir documentos dos setores ao Arquivo?**

- Do arquivo
- Dos setores
- Do Serviço de Informação ao Cidadão
- Do Reitoria
- Outro. Qual: \_\_\_\_\_

**30. Existe alguma iniciativa do Arquivo no sentido de contribuir com a implementação da lei de acesso a informação no órgão?**

- Sim  Não

**31. Em caso positivo, quais?**

**Poderá ser assinalada mais de uma alternativa.**

- Ações de capacitação de servidores
- Elaboração de instrumentos de gestão de documentos
- Reuniões e orientação nos setores para melhorar a gestão dos arquivos
- Outro  Qual: \_\_\_\_\_
- Nenhuma ação específica para este fim

**32. Em caso negativo, qual a razão?**

**Poderá ser assinalada mais de uma alternativa.**

- Não foi demandada a contribuição do Arquivo no processo

- Foi demandada a contribuição, mas não foi possível colaborar por falta de estrutura, pessoal, tempo
- Não foi aceita a participação do Arquivo no processo
- Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**33. Caso tenham ocorrido ações de capacitação por parte do Arquivo, no período de maio de 2012 a maio de 2014, qual foi o foco do treinamento desenvolvido?**

**Poderá ser assinalada mais de uma alternativa.**

- Dar conhecimento aos servidores dos termos da nova legislação
- Treinar os servidores para atendimento de solicitação de informação
- Capacitar os servidores a gerenciar melhor os documentos da Universidade
- Outro Qual: \_\_\_\_\_

**34. Após a entrada em vigor da lei de acesso a informação, houve alguma orientação específica do Arquivo Nacional no que se refere à gestão dos documentos da Universidade?**

- Sim  Não

**35. Em caso positivo, qual o objetivo da orientação?**

**Poderá ser assinalada mais de uma alternativa.**

- Procedimentos para eliminação de documentos
- Elaboração de instrumentos técnicos de gestão de documentos
- Melhorar e ampliar o controle sobre os documentos do órgão
- Transferência de documentos para o arquivo
- Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**36. Por favor, registre aqui informações complementares a alguma resposta fornecida anteriormente ou que considere pertinentes, ainda que não tenham sido solicitadas no questionário:**

---

---

---

---

## APÊNDICE B:

Este questionário foi elaborado pela Mestre Paola Bittencourt em sua dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos<sup>36</sup>. Foi utilizado como proposta dessa presente pesquisa, com pequenas alterações para contemplar o universo estudado, por apresentar todas as questões pertinentes para a posterior análise de dados proposta no produto.

### QUESTIONÁRIO A SER APLICADO AO RESPONSÁVEL PELOS SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO

As informações solicitadas abaixo serão utilizadas exclusivamente para o desenvolvimento de pesquisa acadêmica no Programa de Pós-graduação em Gestão de Documentos e Arquivos.

O nome do entrevistado não será divulgado.

Sua colaboração é muito importante. Agradeço antecipadamente pelas informações prestadas.

**1. Nome:** \_\_\_\_\_

**2. Cargo:**

Analista  Técnico de nível superior  Arquivista

Historiador  Técnico de arquivo

Agente administrativo  Outro. Qual: \_\_\_\_\_

**3. Área de formação na graduação:**

Arquivologia  Biblioteconomia  Outra. Qual: \_\_\_\_\_

História  Administração

**4. Se possui curso de pós-graduação assinale a área e o grau.**

---

<sup>36</sup> BITTENCOURT, P. R. **Desafios e Perspectivas de Implementação da Lei de Acesso à Informação no Poder Executivo Federal**. 2014. 152 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Documentos e Arquivos) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

Arquivologia –  Especialização  Mestrado

Ciência da Informação –  Especialização  Mestrado  Doutorado

História –  Especialização  Mestrado  Doutorado

Administração –  Especialização  Mestrado  Doutorado

Outra. Qual: \_\_\_\_\_

### **5. Vínculo**

Servidor  Direção de Assessoramento Superior (DAS)

Exercício provisório  Cedido

Outros. Qual: \_\_\_\_\_

### **6. Função:**

Assessor do Reitor  Coordenador  Supervisor

Chefe  Outros. Qual: \_\_\_\_\_

### **7. Lotação:**

Gabinete do Reitor

Superintendência Qual: \_\_\_\_\_

Arquivo

Ouvidoria

Secretaria  Outro. Qual: \_\_\_\_\_

### **8. Subordinação do Serviço de Informação ao Cidadão:**

Gabinete do Reitor

Ouvidor

Superintendência Qual: \_\_\_\_\_

Secretaria Qual: \_\_\_\_\_

Outro. Qual: \_\_\_\_\_

### **9. Existe uma comissão, grupo de trabalho ou algo equivalente responsável pela implementação da lei de acesso à informação na Universidade?**

Sim  Não



**10. Foi realizada no período de maio de 2012 a maio de 2014 alguma reunião de planejamento as atividades de implementação da lei de acesso à informação no órgão com servidores do setor de arquivo da Universidade?**

Sim  Não

**11. Em caso negativo, quais as razões?**

Pouco tempo para planejar as atividades

Falta de funcionários

Não houve nenhuma determinação interna

Outra. Quais: \_\_\_\_\_

**12. Foi realizada no período de maio de 2012 a maio de 2014 alguma atividade para implementação da lei de acesso à informação no órgão com servidores do setor de arquivo da Universidade?**

Sim  Não

**13. Em caso positivo, quais atividades foram desenvolvidas?**

Ações de capacitação de servidores

Elaboração de instrumentos para melhoria da gestão da informação

Reuniões e orientação nos setores para melhorar a gestão dos arquivos

Outra. Quais: \_\_\_\_\_

**14. Em caso negativo, quais as razões?**

Pouco tempo para execução das atividades

Falta de funcionários

Não houve nenhuma determinação interna

Outra. Quais: \_\_\_\_\_

**15. Os Pedidos de Acesso à Informação negado pela Universidade se enquadram em quais justificativas?**

**Poderá ser assinalada mais de uma alternativa.**

Os documentos que continham as informações solicitadas foram eliminados

Os documentos que continham as informações solicitadas estavam no setor que os produziram, mas não foram encontrados

- Os documentos que continham as informações solicitadas estavam no arquivo, mas não foram encontrados
- A Universidade possui as informações, porém estão pulverizadas em diversos documentos diferentes. Para prestar a informação a Universidade teria que produzir um novo documento com as informações sistematizadas
- A Universidade não produziu as informações solicitadas
- Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**16. Quantas vezes no período de maio de 2012 a maio de 2014 o Arquivo foi utilizado para subsidiar o atendimento às informações solicitadas?**

- Em todas as solicitações
- Em até 25% das solicitações
- Em até 50% das solicitações
- Em até 75% das solicitações
- O arquivo da Universidade nunca foi utilizado para atender solicitação de informações

**17. Quais as ações desenvolvidas para implementação da lei de acesso a informações na Universidade?**

- Ações de capacitação (Ex.: palestras, cursos, conferências)
- Reuniões com gestores e servidores visando melhorar o acesso à informação para atendimento ao cidadão
- Reuniões com os servidores do arquivo visando melhorar o processamento das informações
- Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**18. Por favor, registre aqui informações complementares a alguma resposta fornecida anteriormente ou que considere pertinentes, ainda que não tenham sido solicitadas no questionário:**

---



---



---



---



---



---